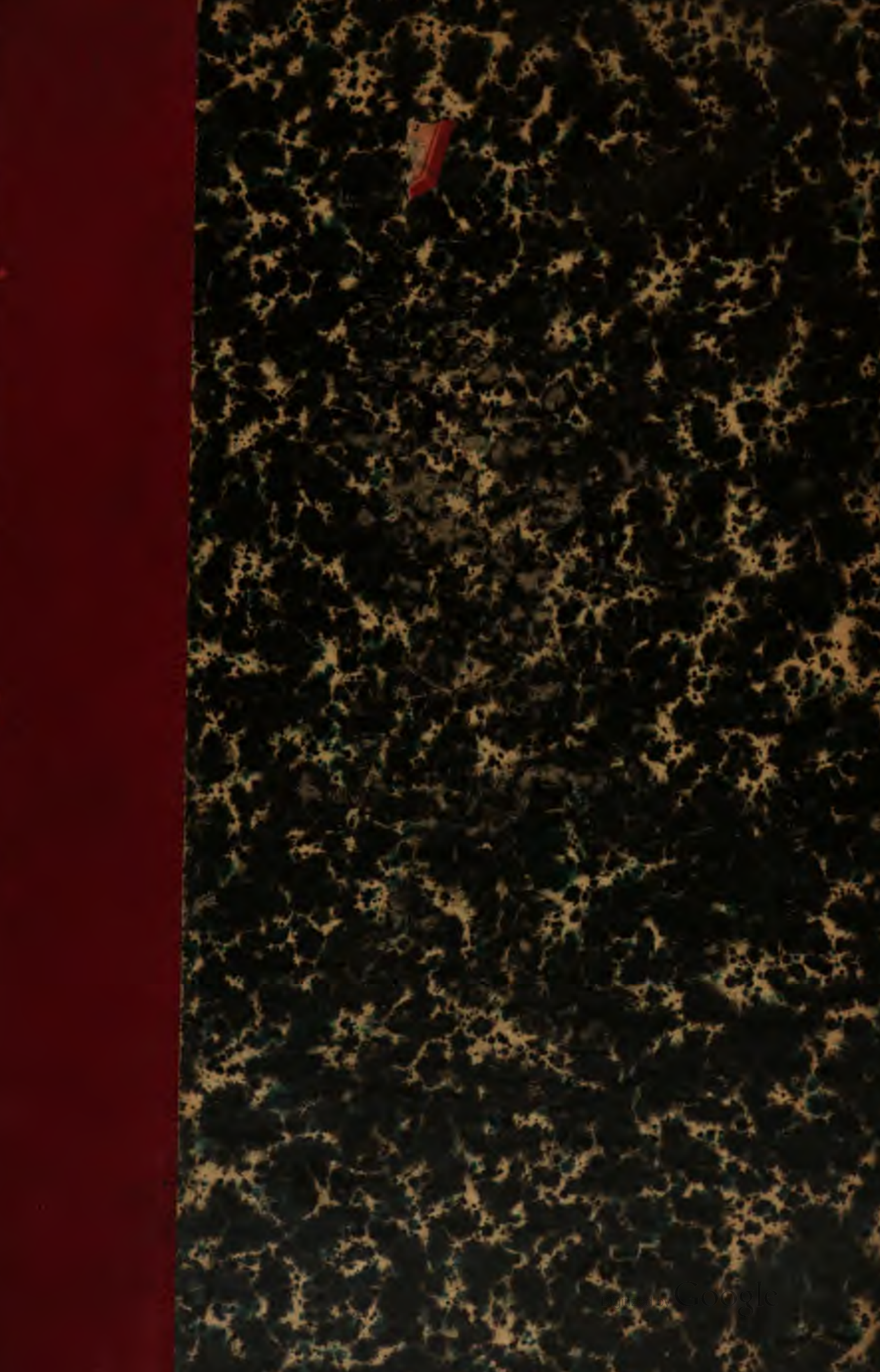



SIGILLVM ACADEMIAE HARVARDIANAE IN NOV ANG
CHRISTO ET ECCLESIAE
VE RI
TAS

ANNUAIRE

DE

LÉGISLATION FRANÇAISE

PUBLIÉ PAR LA

SOCIÉTÉ DE LÉGISLATION COMPARÉE

CONTENANT LE TEXTE

DES

PRINCIPALES LOIS VOTÉES EN FRANCE

EN 1884

QUATRIÈME ANNÉE

---

*Annexe du tome XIV de l'***Annuaire de Législation étrangère.**

PARIS

LIBRAIRIE COTILLON

F. PICHON S[r], IMPRIMEUR-ÉDITEUR, LIBRAIRE DU CONSEIL D'ÉTAT

24, rue Soufflot, 24

—

1885

ANNUAIRE

DE

LÉGISLATION FRANÇAISE

CONSEIL DE DIRECTION POUR L'ANNÉE 1885

Anciens présidents :

MM. AUCOC, membre de l'Institut, président du Comité de législation étrangère.
LAROMBIÈRE, membre de l'Institut, président à la Cour de cassation.
DUVERGER, professeur à la Faculté de droit de Paris.
BARBOUX (Henri), avocat à la Cour d'appel, ancien bâtonnier.

Président :

M. DARESTE (R.), membre de l'Institut, conseiller à la Cour de cassation.

Vice-Présidents :

MM. RIBOT (Alexandre), avocat, député, ancien secrétaire général du ministère de la justice.
BUFNOIR, professeur à la Faculté de droit de Paris.
GONSE (Raphaël), directeur des affaires civiles au Ministère de la justice.
PICOT (Georges), membre de l'Institut.

Membres du Conseil :

MM. BABINET (Ch.), conseiller à la Cour de cassation.
BÉTOLAUD, avocat à la Cour d'appel, ancien bâtonnier.
CHAUMAT (Alexandre), avocat à la Cour d'appel.
DESJARDINS (Albert), professeur à la Faculté de droit de Paris.
DU BUIT, avocat à la Cour d'appel.
FÉRAUD-GIRAUD, conseiller à la Cour de cassation.
GÉRARDIN, professeur à la Faculté de droit de Paris.
GIGOT (Albert), ancien préfet de police.
GLASSON, membre de l'Institut, professeur à la Faculté de droit de Paris.
HUBERT-VALLEROUX, avocat à la Cour d'appel.
KAPNIST (comte), gentilhomme de la chambre de S. M. l'Empereur de Russie.
LAFERRIÈRE, président de section au Conseil d'État.
LYON-CAEN (Charles), professeur à la Faculté de droit de Paris.
MILLET (René), sous-directeur au Ministère des affaires étrangères.
ROUX (Emile), sous-directeur à la préfecture de la Seine.
TRANCHANT (Ch.), ancien conseiller d'État, vice-président de la section économique et sociale du Comité des travaux historiques et scientifiques.

Anciens secrétaires généraux :

MM. DUBOIS (Georges), avocat à la Cour d'appel, ancien magistrat.
DIETZ (Jules), avocat à la Cour d'appel.

Secrétaire général :

M. DAGUIN (Fernand), avocat à la Cour d'appel.

Secrétaires :

MM. DARESTE (Pierre), avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation.
CHALLAMEL (Jules), avocat à la Cour d'appel.
BENOÎT (Georges), rédacteur au Ministère des affaires étrangères.
AMIAUD (Albert), sous-chef de bureau au Ministère de la justice.

Secrétaires adjoints :

MM. LENEPVEU DE LAFONT (René), secrétaire d'ambassade.
DAGUIN (Christian), avocat à la Cour d'appel.
THEURAULT (A.), avocat à la Cour d'appel.
NICOLAS (Raymond), ancien magistrat.

Trésorier :

M. HÉRON DE VILLEFOSSE (Étienne), rédacteur au Ministère de la justice.

Paris. — Imp. de la Soc. anon. de Publ. périod. — P. Mouillot. — 46400.

ANNUAIRE

DE

LÉGISLATION FRANÇAISE

PUBLIÉ PAR LA

SOCIÉTÉ DE LÉGISLATION COMPARÉE

CONTENANT LE TEXTE

DES

PRINCIPALES LOIS VOTÉES EN FRANCE

EN 1884

QUATRIÈME ANNÉE

*Annexe du tome XIV de l'*Annuaire de Législation étrangère.





PARIS

LIBRAIRIE COTILLON

F. PICHON, Sr, IMPRIMEUR-ÉDITEUR, LIBRAIRE DU CONSEIL D'ÉTAT

24, rue Soufflot, 24

1885

LISTE DES COLLABORATEURS

MM. BOUCHIÉ DE BELLE, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation.

CHALLAMEL (Jules), docteur en droit, avocat à la Cour d'appel de Paris.

CORTOT, avoué près le tribunal civil de la Seine.

FAUCHILLE (Paul), docteur en droit.

HUBERT-VALLEROUX, docteur en droit, avocat à la Cour d'appel de Paris.

MORNARD (Henri), docteur en droit, avocat à la Cour d'appel de Paris.

ROBIQUET (Paul), avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation.

THEURAULT, docteur en droit, avocat à la Cour d'appel de Paris.

Le quatrième volume de l'*Annuaire de législation française* dépasse de beaucoup en étendue ceux qui l'ont précédé. Il renferme, en effet, près de seize feuilles de texte. Ces dimensions, réellement anormales, sont dues, en majeure partie, à la longueur de la loi relative à l'organisation municipale, que son importance nous a engagés à insérer intégralement et à éclairer par des notes aussi complètes que possible. Cette loi occupe, à elle seule, plus de cent vingt pages.

De graves questions, du reste, ont été agitées et résolues au cours de l'année 1884.

En première ligne, il convient de citer celle du divorce. Malgré les protestations énergiques de quelques membres éminents du Parlement, ce mode de dissolution du mariage a été rétabli dans le Code civil; toutefois, il faut reconnaître qu'il l'a été avec des tempéraments qui en atténuent singulièrement les inconvénients. Le divorce par consentement mutuel, notamment, n'a pas trouvé grâce devant le législateur.

La politique est directement intervenue dans le vote de deux lois : l'une, portant revision partielle des lois constitutionnelles, a eu pour but principal d'enlever leur caractère constitutionnel aux dispositions relatives à l'organisation du Sénat; l'autre a eu pour objet de modifier profondément les bases du recrutement de la Chambre haute, en supprimant les membres inamovibles et en augmentant, proportionnellement à l'importance des communes, le nombre des délégués municipaux appelés à élire les membres de cette Chambre.

En dehors de ces différents textes, il faut signaler encore une loi sur les syndicats professionnels, qui a donné une existence légale à des institutions fonctionnant depuis longtemps déjà, grâce à la tolérance du gouvernement.

Enfin, on ne saurait laisser passer inaperçues la convention conclue avec le bey de Tunis et la loi qui la ratifie. Ces actes unissent plus étroitement la France à la Régence, affirment d'une façon plus certaine notre protectorat, et assurent en même temps aux créanciers du bey une sécurité plus entière.

TABLE DES MATIÈRES

FRANCE.

ALGÉRIE.

COLONIES FRANÇAISES.

TUNISIE.

FRANCE

NOTICE GÉNÉRALE SUR LES TRAVAUX DU PARLEMENT FRANÇAIS PENDANT L'ANNÉE 1884

Par M. Jules Challamel, *docteur en droit, avocat à la Cour d'appel de Paris.*

Les événements parlementaires de l'année ont été peu nombreux (1). Malgré des interpellations multipliées, le ministère que présidait M. Jules Ferry s'est maintenu aux affaires sans altération notable et sans effort. La *revision des lois constitutionnelles* a formé comme le pivot de sa politique; le vote séparé des chambres et le vote du congrès en ont assuré l'équilibre. On trouvera plus loin le texte de la loi constitutionnelle du 14 août 1884, à laquelle se lie d'une manière étroite celle du 9 décembre 1885, sur l'élection des sénateurs (2).

D'autre part, il convient de signaler les *préoccupations budgétaires*, qui ont pesé sur les discussions des chambres. Les différents partis y ont cherché des armes pour préparer ou pour assurer le succès de leur cause. A cet égard, elles échappent à notre examen. Mais nous devons y rattacher deux ordres de faits d'une égale importance, qui ont donné lieu à de très longues délibérations : l'existence d'une crise commerciale, industrielle et agricole, qui a diminué dans une large mesure le rendement des impôts; — la nécessité de crédits nouveaux pour faire face aux dépenses de l'expédition du Tonkin.

Si nous laissons de côté ces questions, trop mélangées de politique, pour entrer dans le véritable domaine de la législation comparée, nous nous trouvons en présence de plusieurs textes importants. Parmi ceux qui sont accompagnés de notices particulières, il en est trois surtout qu méritent de fixer l'attention : loi sur les *syndicats professionnels*, loi sur *l'organisation municipale*, loi sur le *divorce*.

(1) La session ordinaire a duré du 8 janvier au 16 août; elle compte quatre-vingt-quinze séances au Sénat, cent-deux séances à la Chambre des députés. — La session extraordinaire, ouverte le 14 octobre et close le 29 décembre, compte quarante-deux séances au Sénat, cinquante-cinq séances à la Chambre.

(2) V. *infrà*, p. 195 et 212.

Les Chambres ont aussi préparé la matière de plusieurs autres lois, dont on verra l'énumération dans cette notice. Quelques-unes d'entre elles, même à l'état de projets, sont particulièrement intéressantes : telle est la loi sur les *sociétés;* telle est surtout la loi, connue sous le nom de loi Bérenger, sur les *moyens préventifs de combattre la récidive.* — Il serait peu conforme à l'usage de faire, dans l'*Annuaire*, l'analyse d'un simple projet; qu'il suffise donc de le signaler ici comme renfermant les plus neuves et les plus séduisantes solutions du problème de la criminalité. Pendant que le Sénat discutait ces deux projets, la Chambre consacrait de longues séances à l'organisation de *l'enseignement primaire* et au *recrutement de l'armée.*

DROIT CONSTITUTIONNEL.

Comme nous l'avons dit plus haut, la réunion de l'Assemblée nationale a été la grande affaire politique de l'année. Toutes les questions accessoires de droit constitutionnel trouveront leur place naturelle dans la notice consacrée à la *revision.*

Nous n'avons à mentionner ici qu'une proposition de loi, soumise au Sénat, ayant pour objet de prévenir les conflits entre la Chambre et le Sénat en matière de budget (1).

LOIS POLITIQUES ET ADMINISTRATIVES.

Élections. — Cette matière, objet constant des préoccupations de tous les partis, est toujours à l'étude et toujours en mouvement. La loi du 9 décembre 1884 a donné satisfaction à ce besoin de changement, en modifiant le recrutement du Sénat (2).

En ce qui concerne l'élection des députés, la Chambre a pris en considération une proposition de loi tendant à substituer le *scrutin de liste* au scrutin d'arrondissement (3). Retirée de l'ordre du jour à la suite du renversement du cabinet Gambetta, le 26 janvier 1882, mais en réalité demeurée pendante depuis cette époque et présente à l'esprit de tous les hommes politiques, la question devra être enfin résolue avant les élections générales qui auront lieu dans quelques mois.

La Chambre est saisie d'une proposition de loi ayant pour objet d'assurer la sincérité des opérations de *revision des listes électorales* (4).

Pouvoirs législatif et exécutif. — Le projet de loi voté l'année dernière

(1) Sénat : exposé des motifs, annexes 1884, p. 454; rapport sommaire, p. 644.

(2) V. *infrà*, p. 212.

(3) Chambre : exposé des motifs, annexes 1884, p. 664; rapport sommaire, p. 773; discussion sur la prise en considération, *J. Off.* du 23 juillet 1884; rapport, annexes 1884, p. 1729; rapport supplémentaire, annexes 1885, p. 57.

(4) Chambre : exposé des motifs, annexes 1884, p. 17.

par la Chambre sur les *incompatibilités parlementaires*, a été l'objet d'une grave discussion devant le Sénat (1); le texte en a été modifié sur plusieurs points et renvoyé à la Chambre.

Organisation municipale et départementale, conseils d'arrondissement. — Le long travail d'élaboration que nous avons signalé dans nos précédents *Annuaires* est venu aboutir au vote de la loi du 5 avril 1884 sur l'*organisation municipale*, dont le texte occupe la plus grande partie de ce volume (2).

La loi nouvelle ne s'applique pas à la ville de Paris. Une loi spéciale devait être faite pour elle; les difficultés que cette question soulève y ont mis obstacle. On a seulement discuté le *mode d'élection du conseil municipal de Paris;* mais les Chambres n'ont pu parvenir à un accord et la proposition, renvoyée de l'une à l'autre, a fini par être rejetée (3). — La composition du *conseil général de la Seine* a fait aussi l'objet d'une proposition sur laquelle l'urgence a été déclarée (4).

La Chambre a voté, en première lecture, le projet de loi qui lui avait été présenté l'an dernier, sur le rattachement au budget de l'État des dépenses de police dans la ville de Paris (5).

Deux propositions, concernant la publicité des séances du conseil municipal de Paris (6) et la publicité des séances des conseils d'arrondissement (7), ont été prises en considération par la Chambre.

Notons encore une proposition de loi tendant à rendre aux conseils municipaux la libre administration des bois et forêts des communes (8).

Objets divers. — La Chambre est saisie de différents projets et propositions de loi concernant : la réorganisation du corps des *ponts et chaussées* (9); la réorganisation du corps des *mines* (10); l'organisation du *personnel des bureaux* des préfectures et des sous-préfectures (11); la mise

(1) V. *Annuaire* 1883, p. 3, note 7. — Sénat : rapport, annexes 1884, p. 392; première délibération, *J. Off.* des 17, 19, 21 et 22 octobre; seconde délibération, *J. Off.* des 16, 17 et 19 décembre 1884.
(2) V. *infrà*, p. 35.
(3) Chambre : discussion, *J. Off.* des 30 mars, 1er et 2 avril 1884. — Sénat : transmission, annexes 1884, p. 210 ; rapport, *J. Off.* du 4 avril; discussion, *J. Off.* du 5 avril. — Chambre : transmission, annexes 1884, p. 684; rapport et discussion, *J. Off.* du 6 avril. — Sénat: transmission, annexes 1884, p. 218; rapport et discussion, *J. Off.* du 8 avril 1884. — Autres propositions sur l'organisation municipale et sur l'organisation administrative de la ville de Paris : Chambre : exposé des motifs, annexes 1884, p. 2 et 534; rapports, p. 322 et 631.
(4) Chambre : exposés des motifs, annexes 1884, p. 791 et 792.
(5) V. *Annuaire* 1883, p. 5, note 10. — Chambre : rapport, annexes 1884, p. 12 et 1701; première délibération, *J. Off.* des 16, 18, 19, 20 et 22 janvier 1884.
(6) Chambre : exposé des motifs, annexes 1884, p. 1013 ; rapport, p. 1115.
(7) Chambre : exposé des motifs, *ibid.*, p. 999; rapport, p. 1322.
(8) Chambre : exposé des motifs. *ibid.*, p. 133.
(9) Chambre : exposé des motifs, annexes 1884, p. 385 et 666 ; rapport, p. 1701.
(10) Chambre : exposé des motifs, *ibid.*, p. 674.
(11) Chambre : exposé des motifs, annexes 1883, p. 2233; rapport sommaire,

en adjudication des *bureaux de tabac* (1); les *loteries* (2). — Une dernière proposition de loi a pour objet de modifier les *droits de succession* en vue d'arrêter la décroissance de la population en France (3).

AFFAIRES ÉTRANGÈRES. — TRAITÉS.

La convention conclue entre la France et le bey de Tunis, le 8 juin 1883, pour le règlement de notre protectorat, a été ratifiée par une loi du 9 avril 1884. Nous reproduisons le texte de cette convention dans le chapitre spécial consacré à la Tunisie (4).

L'expédition d'Égypte, que les Anglais se flattaient de mener à bonne fin seuls et dans un très court délai, s'est poursuivie toute l'année au milieu des plus grandes difficultés. Au point de vue diplomatique comme au point de vue militaire, leurs prévisions ont été démenties, et les solutions qu'ils souhaitaient d'imposer à l'Europe n'ont pas été plus faciles à obtenir que la pacification du Soudan. La *conférence* tenue à Londres par les représentants des puissances s'est dissoute sans donner à l'Angleterre le mandat qu'elle sollicitait et sans l'aider à réaliser les conquêtes financières qu'elle avait entreprises. En présence de ces résultats négatifs, les Chambres françaises n'ont pas eu l'occasion d'intervenir; nous avons seulement à mentionner l'interpellation qui s'est produite à la Chambre, lors des négociations qui ont précédé la réunion de la conférence : par l'ordre du jour pur et simple qu'elle a voté sur les déclarations du président du conseil, la Chambre réservait à ce sujet toute sa liberté d'appréciation (5).

Les discussions relatives à *l'intervention française au Tonkin* se multiplient à mesure que l'expédition se prolonge et que grossissent les crédits réclamés par le gouvernement. Mais à toutes les interpellations qui lui ont été faites le président du conseil a pu répondre en montrant les nouveaux succès remportés par nos troupes et l'extension toujours plus considérable de notre occupation. Les difficultés que soulève l'intervention déclarée de la Chine n'ont pas modifié d'une façon sensible la situation antérieure; car il est avéré que, dès nos premiers pas dans le pays, nous avions rencontré ce même ennemi prêtant main-forte aux

annexes 1884, p. 24; prise en considération, *J. Off.* du 11 novembre 1884. — V. aussi proposition tendant à supprimer les fonctions de secrétaire général de préfecture, *ibid.*, p. 1989.

(1) Chambre : exposé des motifs, annexes 1884, p. 1017.

(2) Chambre : exposé des motifs, annexes 1884, p. 751 ; rapport, p. 1126. — *Adde* proposition de loi concernant la justification de l'emploi des fonds provenant des loteries autorisées : exposé des motifs, annexes 1884, p. 556 ; rapport sommaire, p. 1121.

(3) Chambre : exposé des motifs, annexes 1884, p. 25 ; rapport sommaire, p. 537. — V. *infrà*, p. 14, note 3.

(4) V. *infrà*, p. 252.

(5) Chambre : interpellation, *J. Off.* du 27 juin 1884. — Sénat : interpellation, *J. Off.* du 21 novembre 1884.

Pavillons-Noirs et opposant à nos efforts une résistance d'autant plus dangereuse qu'elle était plus habilement dissimulée. — Les Chambres ont donc persévéré dans leur politique et donné mission au gouvernement d'agir avec toute l'énergie nécessaire pour défendre au Tonkin l'honneur du drapeau français (1). — Le gouvernement a déposé sur le bureau de la Chambre le texte du traité conclu à Hué entre la République française et le royaume d'Annam (2), ainsi que le texte de la convention conclue à Pnom-Penh avec le roi de Cambodge (3).

L'affaire de Madagascar a fait également l'objet d'une interpellation et d'une demande de crédits (4).

Des crédits ont été demandés pour subvenir aux dépenses de la mission de M. Savorgnan de Brazza dans l'Ouest africain (5).

A la Chambre, la commission chargée d'examiner le projet de loi, adopté par le Sénat, relatif à un arrangement anglo-français pour déterminer les limites des posessions respectives des deux puissances sur la partie de la côte occidentale d'Afrique située au nord de Sierra-Leone, a conclu au rejet de cette convention (6).

Les Chambres ont ratifié les actes diplomatiques suivants : arrangement, signé le 15 février 1884, entre la France et la Suède, pour la garantie des *œuvres d'esprit et d'art* (7); convention signée le 9 juillet 1884 entre la France et l'Italie, pour la garantie de la *propriété littéraire et artistique* (8); convention, signée le 20 mars 1883, entre la France, la Belgique, le Brésil, l'Espagne, le Guatemala, l'Italie, les Pays-Bas, le Portugal, le Salvador, la Serbie et la Suisse, et constituant une *union internationale pour la propriété industrielle* (9); *convention de commerce*, signée à Paris

(1) Chambre : interpellations et votes de crédits, *J. Off.* des 8 juillet, 15 et 16 août, 17, 26 octobre, 18, 22, 25, 26, 27, 28 et 29 novembre 1884. — Sénat : *J. Off.* des 17 août et 12 décembre 1884. — Communication du gouvernement relative au traité conclu avec la Chine : Chambre, annexes 1884, p. 709 ; *J. Off.* du 21 mai 1884. — Sénat : annexes 1884, p. 225.

(2) Chambre : *J. Off.* du 22 octobre 1884. — Annexes, p. 1300; rapport, p. 1836.

(3) Chambre : *J. Off.* du 7 novembre 1884.

(4) Chambre : rapport, annexes 1884, p. 641 ; discussion, *J. Off.* des 25, 28 mars et 22 juillet. — Sénat : annexes 1884, p. 336 ; discussion, *J. Off.* du 15 août 1884.

(5) Chambre : exposé des motifs, annexes 1884, p. 752 ; rapport, p. 1020 ; adoption, *J. Off.* du 6 juillet. — Sénat : exposé des motifs, annexes 1884, p. 324 ; adoption, *J. Off.* du 3 août.

(6) Chambre : rapport, annexes 1884, p. 78.

(7) *J. Off.* du 24 juin 1884. — Chambre : exposé des motifs, annexes 1884, p. 618 ; rapport, p. 708 ; adoption, *J. Off.* du 9 avril. — Sénat : exposé des motifs, annexes 1884, p. 231 ; rapport, p, 274 ; adoption, *J. Off.* du 20 juin.

(8) *J. Off.* du 23 décembre 1884 ; texte de la convention et du protocole, *J. Off.* du 24 janvier 1885. — Chambre : exposé des motifs, annexes 1884, p. 1333; rapport. p. 1861 ; adoption, *J. Off.* du 28 octobre 1884. — Sénat : rapport, annexes 1884, p. 511 ; adoption, *J. Off.* du 19 décembre 1884.

(9) *J. Off.* du 8 juillet 1884. — Chambre : adoption, *J. Off.* du 20 janvier 1884.

le 18 février 1884, entre la France et l'Autriche-Hongrie (1); conventions postales et télégraphiques avec l'Espagne (2), la Suisse (3), la Perse (4), le Canada et le Japon (5); convention, signée à Paris le 14 mars 1884, pour la *protection internationale des câbles sous-marins* (6).

L'exécution des prescriptions contenues dans cette dernière convention est assurée par une loi du 20 décembre 1884. Cette loi punit de peines correctionnelles les infractions pouvant porter préjudice à la conservation des *câbles sous-marins*. Le titre Ier contient les dispositions spéciales aux eaux non territoriales; le titre II, celles qui sont propres aux eaux territoriales; le titre III, les dispositions générales. Les peines édictées varient de 5 francs à 1.000 francs d'amende et de 2 jours à 5 ans d'emprisonnement (7).

Enfin, le gouvernement a demandé aux Chambres la ratification des actes diplomatiques suivants : — convention, conclue le 14 mai 1884 entre la France et l'Espagne, relativement à l'*assistance judiciaire* (8); *traité de navigation*, signé à Paris le 9 avril 1884, entre la France et l'Autriche-Hongrie (9).

CULTES.

La proposition de loi sur la *liberté des funérailles*, amendée et votée en 1883 par le Sénat, a fait l'objet d'un nouveau rapport à la Chambre (10).

JUSTICE.

Une loi, du 10 décembre 1884, sur les conseils de prud'hommes, a été

(1) *J. Off.* du 9 mars 1884. — Chambre : exposé des motifs, annexes 1884, p. 226; rapport, p. 548; adoption, *J. Off.* du 29 février 1884. — Sénat : rapport, annexes 1884, p. 169; adoption, *J. Off.* du 8 mars 1884. — Une autre convention de commerce, signée le 19 avril 1884, entre la France et les Pays-Bas, est en ce moment soumise à l'approbation de la Chambre : exposé des motifs, annexes 1884, p. 1621; rapport, p. 1392.
(2) *J. Off.* du 9 juillet 1884.
(3) *J. Off.* du 3 août 1884.
(4) *J. Off.* du 13 juillet 1884.
(5) *J. Off.* du 3 août 1884.
(6) *J. Off.* du 9 août 1884. — Chambre : exposé des motifs et texte de la convention internationale, annexes 1884, p. 1009; rapport, p. 1317; adoption, *J. Off.* du 16 juillet. — Sénat : exposé des motifs, annexes 1884, p. 206; adoption, *J. Off.* du 19 juin.
(7) *J. Off.* du 21 décembre 1884. — Sénat : exposé des motifs, annexes 1884, p. 450; rapport, p. 486; adoption, *J. Off.* du 14 novembre. — Chambre : exposé des motifs, annexes 1884, p. 2036; rapport, p. 2187; adoption, *J. Off.* du 16 novembre 1884.
(8) Chambre : exposé des motifs et texte de la convention, annexes 1884, p. 1022.
(9) Chambre : exposé des motifs et texte de la convention, *ibid.*, p. 1022.
(10) V. *Annuaire* 1883, p. 7, notes 7 et 8. — Chambre : rapport, annexes 1884, p. 30.

promulguée (1). — L'organisation des conseils de prud'hommes a fait aussi l'objet de différentes propositions de lois (2).

Le projet de loi, déposé l'année dernière, sur la *compétence des juges de paix* a fait l'objet d'un rapport à la Chambre (3).

DROIT CRIMINEL.

En 1882, devant le Sénat, M. Bérenger déposait une proposition de loi sur les *moyens préventifs de combattre la récidive*. Cette proposition a été votée, conformément aux conclusions du rapport, après une double délibération (4). — Le régime préventif qu'elle organise serait en outre complété par des dispositions répressives. M. Bérenger est en effet l'auteur d'une autre proposition ayant pour but d'organiser un système d'aggravation progressive des peines en cas de récidive et sur leur atténuation en cas de premier délit. Le Sénat l'a prise en considération (5).

Le Sénat a voté en première et en seconde lecture un projet de loi modifiant l'article 161 du Code pénal. Le but de cette modification est de réprimer, à l'égal de la falsification des certificats de bonne conduite ou d'indigence, l'altération ou la lacération des titres, livrets et certificats destinés à constater la situation ou les services militaires des citoyens. Le nouveau texte porte aussi modification du paragraphe 2 de l'article 161, de manière à généraliser dans tous les cas de falsification l'application des dispositions légales (6).

La *réforme des prisons de courtes peines* est aussi l'objet d'un projet de loi, renvoyé à l'examen de la commission dont M. Bérenger est rapporteur (7).

Le projet de loi sur les *récidivistes*, précédemment adopté par la Chambre, a été discuté par le Sénat en première lecture; des modifications importantes y ont été faites (8).

(1) V. *infrà*, p. 230.

(2) Chambre : exposé des motifs, annexes 1884, p. 764 et 1384; rapports, p. 748 et 1323. — Nous mentionnons plus loin (p. 13, note 1) le vote, par la Chambre des députés, d'une proposition de loi portant création de conseils spéciaux de prud'hommes pour les mineurs.

(3) Chambre: rapport, annexes 1884, p. 86.

(4) V. *Annuaire* 1883, p. 10, note 2. — Sénat: rapport supplémentaire, annexes 1884, p. 195 ; première délibération, *J. Off.* des 22 et 23 mars ; deuxième délibération, *J. Off.* du 2 avril 1884. — Chambre : projet transmis, annexes 1884, p. 761; rapport, p. 2106.

(5) Sénat: exposé des motifs, annexes 1884, p. 226; rapport sommaire, p. 328; prise en considération, *J. Off.* du 1er août 1884.

(6) V. *Annuaire* 1883, p. 10, note 4. — Sénat : première délibération, *J. Off.* du 19 février; deuxième délibération, *J. Off.* des 27 mars et 11 juin 1884. — Chambre : exposé des motifs, annexes 1884, p. 1007.

(7) Sénat : exposé des motifs, *ibid.*, p. 57 ; prise en considération, *J. Off.* du 1er août 1884.

(8) V. *Annuaire* 1883, p. 10, note 1.— Sénat : rapport, annexes 1884, p. 407; renvoi à la commission des finances, *J. Off.* du 15 août ; avis de la commis-

Une proposition de loi nouvelle, tendant à la suppression de la *publicité des exécutions capitales,* a été de même votée en première délibération par le Sénat (1). — Une autre a pour but l'abrogation de l'article 12 du Code pénal (2).

A la Chambre, la *réforme du Code d'instruction criminelle* a été discutée en première délibération (3).

Une proposition de loi a été déposée tendant à faire considérer comme délictueuses et passibles des peines portées par la loi du 29 juillet 1881 la diffamation et l'injure commises au moyen de cartes postales (4). — Une autre a pour objet de modifier les articles 619, 620 et 635 du Code d'instruction criminelle sur la *réhabilitation* (5).

Notons enfin le dépôt devant la Chambre d'un projet de loi concernant la *répression des fraudes* dans le commerce des engrais (6), dans la vente des beurres (7) et dans la vente des boissons (8), et le dépôt devant le Sénat d'une proposition de loi relative aux fraudes tendant à faire passer pour français des produits fabriqués à l'étranger ou de provenance étrangère (9).

DROIT CIVIL ET COMMERCIAL. — PROCÉDURE CIVILE.

Droit civil. — Le rétablissement du *divorce,* que consacre la loi du 27 juillet 1884, est un retour aux principes du Code Napoléon. On trouvera plus loin le texte de cette loi, précédée d'une notice particulière et accompagnée des articles anciens qui ont été remis en vigueur (10). — En ce qui concerne le régime de la séparation de corps et les nullités de mariage, une autre proposition modificative du Code civil a été déposée devant le Sénat (11).

On sait quelle est l'origine des projets de loi présentés par le gouvernement sur les *sociétés* et sur la *négociation des valeurs mobilières.* Ces projets sont venus cette année en discussion publique. Le premier a été

sion, annexes 1884, p. 457; première délibération, *J. Off.* des 19, 22, 24, 25 et 26 octobre 1884; rapport supplémentaire, annexes 1884, p. 526.

(1) Sénat: exposé des motifs, annexes 1884, p. 251; rapport sommaire, p. 327; rapport, p. 385 et 493; première délibération, *J. Off.* du 2 décembre 1884.

(2) Sénat: exposé des motifs, annexes 1884, p. 291.

(3) Chambre : *J. Off.* des 31 octobre, 5, 7 et 9 novembre 1884.

(4) Chambre: exposé des motifs, annexes 1884, p. 2180.

(5) Chambre : rapport sommaire, *ibid.*, p. 572.

(6) Chambre : exposé des motifs, *ibid.*, p. 1464.

(7) Chambre : exposé des motifs, *ibid.*. p. 1466.

(8) Chambre : exposé des motifs, *ibid.*, p. 978. — V. *infrà*, p. 11, note 1.

(9) Sénat: exposé des motifs, annexes 1884, p. 166; rapport sommaire, p. 283; prise en considération, *J. Off.* du 4 juillet.

(10) V. *infrà,* p. 161.

(11) Sénat : exposé des motifs, annexes 1884, p. 259 et 567.

adopté par le Sénat et transmis à la Chambre (1); le second, voté par la Chambre et transmis au Sénat (2).

Le Sénat a commencé la discussion d'une proposition de loi sur la *propriété artistique ;* mais, à raison du vote de plusieurs amendements qui en modifiaient notablement le caractère, la commission a demandé que la proposition tout entière lui fût renvoyée (3).

A la Chambre, rapport a été déposé sur une proposition concernant l'*hypothèque légale de la femme mariée* et portant modification de la loi du 23 mars 1855 (4).

La Chambre est également saisie d'une proposition de loi ayant pour objet, la mobilisation partielle de la propriété foncière (5). — La législation des *mines* a fait l'objet de deux propositions de loi (6).

Depuis longtemps déjà la réforme de la loi sur les *faillites* est en question devant la Chambre. En 1882, deux propositions et un projet de loi ont été renvoyés à l'examen d'une commission qui, cette année, a déposé son rapport (7). Le projet que ce rapport soumet aux délibérations de la Chambre remplacerait par ses dispositions tout le livre III du Code de commerce (art. 437 à 614).

Notons enfin une proposition de loi portant modification des articles 105 et 108 du Ccode de ommerce (8).

Procédure. — Nous donnons en entier le texte d'une loi, du 23 octobre 1884, sur les ventes judiciaires d'immeubles (9). L'importance pratique en est considérable. Cette loi réduit en effet, dans une assez large mesure, les frais d'adjudication des immeubles de petite valeur : les reproches qui s'adressaient à notre législation sur l'excessive cherté des procédures en ce qui concerne la petite propriété n'étaient malheureusement que trop fondés.

La Chambre est saisie d'un projet de loi portant modification de la législation sur les protêts (10).

(1) Sénat : exposé des motifs, annexes 1883, p. 1097; rapport, annexes 1884, p. 338 ; première délibération, *J. Off.* des 29, 31 octobre et 1er novembre ; deuxième délibération, *J. Off.* des 14, 19, 23, 26, 28 et 30 novembre.— Chambre : annexes 1885, p. 58.

(2) V. *Annuaire* 1884, p. 11, notes 4 et 5. — Chambre : première délibération, *J. Off.* du 17 octobre 1884.— Sénat : exposé des motifs, annexes 1884, p. 490; rapport, p. 559.

(3) V. *Annuaire* 1884, p. 15, note 4. — Sénat : rapport, annexes 1884, p. 232; discussion, *J. Off.* des 28 juin et 2 juillet 1884.

(4) Chambre : rapport, annexes 1884, p. 1754.

(5) Chambre : exposé des motifs, annexes 1884; rapport sommaire, p. 541 ; prise en considération, *J. Off.* du 6 décembre 1884.

(6) Chambre : exposé des motifs, annexes 1884, p. 588 et 617.

(7) Chambre : rapport, annexes 1884, p. 228.

(8) Chambre : exposé des motifs, *ibid.*, p. 208 ; rapport, p. 634.

(9) V. *infrà*, p. 208.

(10) Chambre : rapport, annexes 1884, p. 1347.

INSTRUCTION PUBLIQUE.

Le seul sujet important qui soit venu en discussion est la proposition de M. Paul Bert sur l'*organisation de l'enseignement primaire*. La Chambre, qui en avait commencé l'examen l'année dernière, l'a votée définitivement cette année, après déclaration d'urgence. Seulement les dispositions qui portaient augmentation du traitement des instituteurs et des institutrices ont dû être ajournées, pour des raisons budgétaires (1).

Rapport a été fait sur le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, relatif à l'enseignement secondaire libre (2).

Au Sénat, le ministre de l'instruction publique a déposé un projet de loi relatif aux *subventions de l'État* pour constructions et appropriations d'établissements et de maisons destinés au service de l'enseignement supérieur, de l'enseignement secondaire et de l'enseignement primaire (3).

Enfin, la Chambre est saisie d'une proposition de loi tendant à assimiler le diplôme du baccalauréat de l'enseignement secondaire spécial à celui du baccalauréat ès sciences, en ce qui concerne l'admission dans les écoles du gouvernement (4).

AGRICULTURE.

Le *Code rural* s'est encore enrichi d'un nouveau chapitre : nous donnons plus loin le texte de la loi du 2 août 1884 sur les *vices rédhibitoires* (5).

Au Sénat, nous mentionnerons le dépôt d'un projet de loi concernant la *destruction des insectes*, des cryptogames et autres végétaux nuisibles à l'agriculture (6).

La Chambre est saisie d'un projet de loi sur l'institution des *chambres consultatives d'agriculture* (7); d'une proposition relative au *crédit agricole* (8); d'une proposition concernant les *dommages causés aux récoltes par le gibier* qui se réfugie dans les bois (9).

Mentionnons enfin, dans l'intérêt de l'agriculture, une proposition de loi sur le *commerce des boissons :* le fait de mettre en vente ou de livrer à la consommation sous les noms de vin ou eau-de-vie des produits qui

(1) V. *Annuaire* 1884, p. 12, note 7. — Chambre : rapports, annexes 1884, p. 80, 117, 133, 137 ; discussion, *J. Off.* des 19, 20, 24 février, 2, 4, 5, 7, 9, 11, 12, 14, 16, 18, 19 mars 1884. — Sénat : exposé des motifs, annexes 1384, p. 220.

(2) Sénat : exposé des motifs, annexes 1884, p. 473.

(3) Chambre : exposé des motifs, annexes 1884, p. 1349; rapport, p. 2263.

(4) Sénat : annexes 1884, p. 473.

(5) V. *infrà*, p. 189.

(6) Sénat : exposé des motifs, annexes 1884, p. 458.

(7) Chambre : exposé des motifs, annexes 1884, p. 599. — V. aussi p. 73.

(8) Chambre : exposé des motifs, *ibid.*, p. 34.

(9) Chambre : exposé des motifs, annexes 1884, p. 75 ; rapport sommaire, p. 572.

ne seraient pas le résultat immédiat et direct de la fermentation ou de la distillation du jus de raisin, récolté au moment de sa maturité, constituerait désormais un délit (1).

COMMERCE. — INDUSTRIE. — QUESTIONS OUVRIÈRES.

Le mal de langueur dont le commerce et l'industrie souffrent depuis plus d'une année et dont le contre-coup se fait sentir dans les insuffisances budgétaires ne pouvait manquer de solliciter l'attention de la Chambre. Dès le commencement de l'année, la discussion s'est ouverte, par voie d'interpellation sur la politique économique du gouvernement. Après une longue délibération (2), la Chambre, adoptant le projet de résolution qui lui était soumis par M. Clémenceau, nomma dans ses bureaux une commission de quarante-quatre membres chargée de faire un rapport sur la situation des ouvriers de l'industrie et de l'agriculture en France et de proposer toutes les mesures qu'elle jugerait nécessaires pour améliorer cette situation. Pour se conformer au mandat qu'elle avait reçu, la commission d'enquête a publié un rapport extrêmement étendu, donnant *in extenso* la teneur des dépositions faites devant elle par les commerçants, agriculteurs et industriels qu'elle avait convoqués ou qui se sont spontanément présentés (3).

Quelques députés avaient proposé le dégagement gratuit des objets de faible valeur déposés au mont-de-piété du département de la Seine. La proposition a été rejetée par la Chambre, sur l'observation faite au nom de la commission que cette libéralité ne profiterait qu'aux brocanteurs (4).

Dans le même dessein, deux propositions de loi furent faites, ayant pour objet de venir en aide, par des secours en argent ou par des secours en nature, aux ouvriers sans travail (5). La commission d'initiative parlementaire conclut au rejet de la prise en considération.

(1) Chambre : exposé des motifs, annexes, p. 683. — V. aussi proposition sur le régime des boissons; *ibid.*, p. 1979.

(2) Chambre : discussion, *J. Off.* des 25, 26, 27, 29 janvier, 1er et 3 février 1884. — Répondant à une interpellation qui lui était adressée sur l'exécution des conventions entre l'État et les compagnies de chemins de fer, le ministre des travaux publics déclara qu'il espérait obtenir des trains d'ouvriers et des trains agricoles à des prix très réduits, et qu'il insisterait autant qu'il serait nécessaire auprès des compagnies : Chambre, *J. Off.* du 5 février 1884.

(3) Proposition de résolution : Chambre, annexes 1884, p. 13 ; rapport verbal, *J. Off.* du 12 mars; rapports, annexes 1884, p. 584 et 2288 ; procès-verbaux d'enquête, annexes 1884, pagination distincte, 1 à 402.

(4) Chambre : *J. Off.* du 6 février 1884 ; exposé des motifs, annexes, p. 17 ; rapport, p. 24. — V. *infrà*, p. 14, note 5.

(5) Chambre : exposé des motifs, annexes 1884, p. 62 ; rapport sommaire, p. 543. — Mentionnons encore une proposition de loi ayant pour objet d'atténuer le chômage que subissent les travailleurs français, en frappant d'un impôt spécial les personnes qui occupent des ouvriers étrangers : Chambre, exposé des motifs, annexes, p. 796.

Durant la session extraordinaire, le gouvernement eut encore à répondre à une double interpellation sur sa politique économique (1), et sur les mesures qu'il aurait prises pour remédier aux souffrances résultant de la crise ouvrière à Paris (2). La Chambre vota l'ordre du jour pur et simple.

Les adversaires du libre-échange ont saisi l'occasion qui leur était offerte par la crise industrielle et agricole pour développer et essayer de faire triompher de nouveau leurs doctrines économiques. A ce titre, nous devons signaler une loi du 29 juillet 1884 sur le *régime des sucres*, « ayant pour but de protéger l'industrie sucrière et l'agriculture contre la concurrence étrangère par le déchargement de la base des taxes intérieures (droit sur la betterave) et le relèvement des droits de douane » (3).

Au-dessus de ces discussions, d'ordre économique ou politique, inspirées par les circonstances, nous avons à signaler différentes lois qui relèvent plus directement de notre domaine. — La plus importante est la loi du 21 mars 1884, relative à la création des *syndicats professionnels*. Nous avons précédemment rendu compte des renvois successifs que le projet gouvernemental a dû subir d'une Chambre à l'autre. Le présent *Annuaire* voit l'achèvement de cette œuvre si longue d'organisation des syndicats (4).

Nous donnons aussi le texte de la loi de détail, du 10 décembre 1884, sur les conseils de prud'hommes, mentionnée déjà ci-dessus.

A la date du 25 janvier 1884, le gouvernement a promulgué une loi, votée l'année précédente, tendant à la création d'un quatrième titre pour les objets d'or et d'argent destinés à l'exportation (5). Aux termes de l'article 1er, un poinçon spécial est créé pour les boîtes de montre, d'or seulement, que les orfèvres et les bijoutiers sont autorisés à fabriquer pour l'exportation au titre légal de 583 millièmes. Aux termes des articles 2 à 9 de la même loi, les fabricants d'orfèvrerie, joaillerie, bijouterie et boîtes de montre sont autorisés à fabriquer à tous autres titres des objets d'or et d'argent destinés exclusivement à l'exportation. Les objets ainsi fabriqués à tous titres ne recevront en aucun cas l'empreinte des poinçons de l'État; mais ils devront être marqués avec un poinçon de maître, qui indiquera en chiffres le titre de l'alliage, lequel sera reproduit sur la facture (art. 2). Il est interdit de livrer à la consommation intérieure, sous aucun prétexte, les ouvrages d'or et d'argent dont la présente loi n'autorise la fabrication qu'en vue de l'exportation (art. 7). Des pénalités sévères assurent l'observation des prescriptions légales (art. 9).

La Chambre a voté, en seconde délibération, une proposition de loi re-

(1) Chambre : *J. Off.* du 17 octobre 1884.
(2) Chambre : *J. Off.* du 21 novembre 1884.
(3) *J. Off.* du 31 juillet 1884. — Chambre : rapports et procès-verbaux de la commission, annexes 1884, p. 479 et 531.
(4) V. *Annuaire* 1882, p. 13 ; 1883, p. 15 ; 1884, p. 14. — V. *infrà*, p. 24.
(5) *J. Off.* du 26 janvier 1884. — V. *Annuaire* 1884, p. 14, note 7.

lative à la création de conseils de prud'hommes spéciaux pour les ouvriers mineurs (1).

En première lecture, elle a voté les propositions suivantes :

Propositions relatives aux délégués mineurs (2); — Propositions relatives à la *responsabitité des accidents* dont les ouvriers sont victimes dans leur travail (3). Aux termes des dispositions adoptées, en ce qui concerne la responsabilité des accidents, la charge de la preuve est déplacée toutes les fois qu'un accident se produit dans les usines, manufactures, ou établissements quelconques où il est fait usage d'un outillage à moteur mécanique : en ce cas, le chef de l'entreprise est présumé responsable des accidents survenus dans le travail à ses ouvriers et préposés. Cette présomption cesse lorsqu'il fournit la preuve ou bien que l'accident est arrivé par force majeure ou cas fortuit qui ne peuvent être imputés ni à lui ni aux personnes dont il doit répondre, ou bien que l'accident a pour cause exclusive la propre imprudence de la victime; — Projets et propositions de lois concernant la caisse nationale des retraites pour la vieillesse (4).

La proposition de loi relative à la suppression des *livrets d'ouvriers*, dont la Chambre est saisie pour la seconde fois, a fait l'objet d'un nouveau rapport (5) concluant à l'adoption partielle des dispositions votées par le Sénat.

Deux propositions, dont l'une concerne la réduction à dix heures de la journée de travail dans les usines et manufactures et dont l'autre concerne le travail des femmes adultes, ont fait l'objet d'un rapport unique soumis à la Chambre (6).

Le Sénat est saisi d'un projet de loi sur l'organisation de la *représentation commerciale et industrielle* dans les chambres de commerce et le conseil supérieur (7).

ASSISTANCE PUBLIQUE. — HYGIÈNE PUBLIQUE.

Le projet de loi sur la *protection de l'enfance*, que le Sénat avait précédemment adopté, a fait l'objet d'un rapport à la Chambre (8). — Il convient d'en rapprocher une proposition de loi nouvelle, prise en considération par la Chambre des députés, ayant pour objet la création d'une caisse de dotation pour les enfants abandonnés, délaissés ou maltraités; cette

(1) V. *Annuaire* 1884, p. 15, note 3. — Chambre : deuxième délibération, *J. Off.* du 15 janvier 1884. — Sénat : texte transmis, annexes, p. 13.

(2) Chambre : rapport, annexes 1883, p. 1354 ; rapport supplémentaire, annexes 1884, p. 685.

(3) V. *Annuaire* 1884, p. 15, note 2. — Chambre : rapport, annexes 1884, p. 250 ; discussion, *J. Off.* des 21, 22 et 24 octobre 1884.

(4) Chambre : *J. Off.* des 26, 28, 29 et 31 octobre 1884. — Rapport, p. 946.

(5) Chambre : rapport, p. 535.

(6) Chambre : rapport, annexes 1884, p. 563.

(7) Sénat : exposé des motifs, *ibid.*, p. 439.

(8) V. *Annuaire* 1883, p. 4, note 6. — Chambre : rapport, annexes 1884, p. 861.

même proposition tend à modifier l'article 755 et à abroger l'article 768 du Code civil : les successions en déshérence, au lieu de revenir à l'État, seraient attribuées à la caisse de dotation des enfants abandonnés (1).

Les différentes propositions dont la Chambre est saisie relativement à l'organisation des *caisses de retraite pour la vieillesse* et des *sociétés de secours mutuels* ont donné lieu à un nouveau rapport (2).

La doctrine socialiste, dont s'inspirent d'une façon plus ou moins directe les propositions que nous venons d'énumérer, se manifeste ouvertement dans une proposition de loi sur l'établissement de la *mutualité nationale par l'hérédité de l'État et l'impôt progressif sur les successions* (3).

Différentes propositions ont été déposées touchant l'*organisation des monts-de-piété* (4). Une autre est relative à la création de *crèches communales* (5); une autre enfin, à l'organisation par l'État d'une *caisse maternelle de l'enfance* (6).

Il a été fait rapport à la Chambre sur un ancien projet de loi, déposé en 1882, portant revision de la loi du 30 juin 1838 sur les *aliénés* (7).

Dans un ordre d'idées assez voisin, nous signalerons aussi un rapport sommaire concluant à la prise en considération d'une proposition de loi relative à *l'exercice de la médecine* (8); — un projet de loi sur *l'inspection des pharmacies* (9); — une proposition de loi sur l'organisation d'une *direction de la santé publique* (10).

Le gouvernement a soumis à la Chambre un projet de loi tendant à l'établissement d'un service d'inspection des viandes de porc de provenance étrangère, salées fumées ou conservées par un procédé quelconque (11).

TRAVAUX PUBLICS.

A la Chambre, nous avons à signaler l'adoption d'un projet de loi tendant à régler les *concessions des réseaux téléphoniques* (12); — la prise en

(1) Chambre : exposé des motifs, annexes 1884, p. 678 ; rapport sommaire, p. 1013; rapport, p. 1873.
(2) Chambre : rapport supplémentaire, *ibid.*. p. 946. — Le projet de loi que la chambre avait précédemment adopté, tendant à réformer la législation des *sociétés de secours mutuels*, a été transmis au Sénat : annexes 1884, p. 13.
(3) Chambre : exposé des motifs, *ibid.*, p. 1064.
(4) Chambre : exposé des motifs, *ibid.*, p. 74, 817, 956.
(5) Chambre : exposé des motifs, *ibid.*, p. 110.
(6) Chambre : exposé des motifs, *ibid.*, p. 798; rapport, p. 1323.
(7) Chambre : rapport, *ibid.*, V. *Annuaire* 1883, p. 5, note 8.
(8) Chambre : rapport sommaire, annexes 1884, p. 14. — V. *Annuaire* 1884, p. 5, note 4.
(9) Chambre : exposé des motifs, annexes 1884, p. 58; rapport, p. 761.
(10) Chambre : exposé des motifs, *ibid.*, p. 1339.
(11) Chambre : exposé des motifs, annexes 1884, p. 146 ; rapport p. 967.
(12) Chambre : exposé des motifs, *ibid.*, p. 1014 ; rapport, p. 1208 ; discussion, *J. Off.* du 18 juillet 1884. — V. aussi p. 1299.

considération d'une proposition tendant à assurer l'alimentation de la caisse des chemins vicinaux (1); — le dépot d'un projet de loi relatif aux *études et occupations temporaires de terrains* pour les travaux publics, civils ou militaires (2).

ARMÉE. — MARINE.

La Chambre a discuté en première lecture le rapport de la commission chargée des différentes propositions de loi relatives au *recrutement de l'armée*. L'importante question du service de trois ans a donné lieu aux plus vifs débats (3).

Elle a aussi voté en première lecture un projet de loi sur *l'avancement dans l'armée* (4).

Une loi du 19 juillet 1884 a décidé la suppression des enfants de troupe dans les régiments et la création de six écoles militaires préparatoires (5).

Trois rapports ont été déposés : sur *l'armée coloniale* (6); — sur le projet de loi portant modification des *pensions des armées de terre et de mer* (7); — sur la proposition de loi relative à la libre fabrication et au commerce des armes et des munitions de guerre et de tir (8).

Un nouveau projet de loi sur l'organisation des troupes coloniales et des troupes spéciales d'Afrique a été présenté par le gouvernement (9).

Notons enfin le dépôt de deux propositions de loi : la première tendant à l'abolition de la conscription et à la création d'une armée-cadre recrutée par engagements volontaires (10); — la seconde, sur l'abolition de

(1) Chambre: exposé des motifs, annexes 1884, p. 132; rapport, p. 1499; discussion, *J. Off.* du 7 novembre 1884. — V. Chambre : interpellation, *J. Off.* du 5 février 1884. — Sénat: interpellation, *J. Off.* du 27 mai 1884. — V. *infrà*, p. 21, notes 4 et 6.

(2) Chambre : exposé des motifs, annexes 1884, p. 1706. — V. aussi p. 1925.

(3) V. *Annuaire* 1883, p. 19, note 1. — Rapport, Chambre, annexes 1884, p. 551 ; avis de la commission du budget, p. 543 et 549 ; discussion, *J. Off.* des 4, 6, 8, 9 avril, 25, 27, 28, 30 mai, 1er, 11, 13. 15, 17, 18, 20 et 22 juin 1884. — Autres propositions : exposés des motifs, annexes 1884, p. 753 et 1450.

(4) Chambre : exposé des motifs, annexes 1883, p. 777 ; rapport, p. 1914 second rapport, annexes 1884, p. 138 ; discussion, *J. Off.* des 23 et 27 mars 1884.

(5) *J. Off.* du 22 juillet 1884. — Chambre: exposé des motifs, annexes 1884, p. 1069; rapport, p. 1124. — Sénat : exposé des motifs, annexes 1884, p. 192; rapport, p. 228 et 231.

(6) Chambre: rapport, annexes 1883, p. 2211. — Second rapport supplémentaire sur l'armée coloniale, par la grande commission du recrutement des troupes de la marine et des colonies, annexes 1884, p. 20. — V. aussi p. 543 et 1836.

(7) Chambre : rapport, p. 2128. — V. aussi p. 1628.

(8) Chambre : exposé des motifs, annexes 1884, p. 1119, rapport sommaire, p. 1878.

(9) Chambre, exposé des motifs, annexes 1884, p. 1715; rapport, p. 2139.

(10) Chambre : exposé des motifs, *ibid.*, p. 96.

l'armée permanente et son remplacement par une armée nationale sédentaire (1).

FINANCES.

Le budget de 1885 a subi de longs retards, et ce n'est que trois mois après l'ouverture de l'exercice qu'il a été définitivement promulgué.

Devant la Chambre, les débats ont duré du 16 novembre au 21 décembre (2); pour en finir, les députés ont dû tenir, pendant la dernière semaine, deux séances par jour.

Le Sénat, si tardivement saisi du projet de loi, ne pouvait procéder à son entier examen dans les quelques jours qui lui étaient laissés. La commission proposa donc de le scinder en deux parties : voter immédiatement le budget des recettes pour tout l'exercice 1885, et renvoyer à la prochaine session l'étude des détails que soulève le budget des dépenses.

Ce procédé, qui n'avait jamais eu de précédent, soulevait une question de principe. La minorité de la commission fit remarquer que le budget d'un État ne saurait s'établir comme celui d'un particulier : un simple particulier doit régler ses dépenses sur ses recettes, parce qu'il est le maître de son revenu ; le dépasser serait un acte de prodigalité ou d'imprudence; le dépenser en entier ne peut donner lieu à la critique. Au contraire, l'État n'a rien qui lui soit propre, à l'exception des biens domaniaux. Mais il a des besoins publics à satisfaire; il y subvient au moyen des revenus qu'il conquiert par l'impôt sur la fortune des citoyens. Il ne peut exiger que ce qui est indispensable aux services dont il a la charge : d'où la nécessité de prévoir et de fixer le chiffre des dépenses légitimes de l'État avant d'arrêter le chiffre des recettes.

La majorité répondit que le vote de douzièmes provisoires pour le budget des recettes pourrait inquiéter le pays ; que le vote immédiat de ce budget pour l'année entière aurait au contraire l'avantage d'éloigner toute crainte de nouveaux impôts.

En séance publique, la discussion se renouvela : MM. Buffet et Léon Say critiquèrent la régularité du procédé financier qu'on proposait à l'acceptation du Sénat. M. Dauphin, rapporteur, affirma de nouveau la sagesse politique de cette mesure, tout exceptionnelle, il est vrai, mais justifiée par les circonstances.

L'avis de la commission l'emporta.

Budget ordinaire. — Nous avons dit, à propos du budget pour 1883, quel était le but des majorations que l'on avait fait subir aux prévisions budgétaires (3). En raison de la crise économique dont nous souffrons depuis quelques années, ce but a été dépassé : non seulement tous les

(1) Chambre : exposé des motifs, annexes, p. 759.

(2) Les contributions directes et les taxes assimilées ont fait, comme à l'ordinaire, l'objet d'une loi spéciale, qui a été promulguée le 14 août 1884. (*J. Off.* du 15 août.) — Chambre : rapports, p. 1027 et 1458. — Sénat : rapports, p. 430.

(3) V. *Annuaire* 1882, p. 21.

produits prévus des impôts ont été absorbés, mais les recettes réelles ont été constamment inférieures aux prévisions. Cette année, pour éviter de nouveaux mécomptes, il a paru nécessaire de revenir à la règle ancienne : sauf pour quelques articles de recettes, on a pris pour base de calcul les résultats acquis de l'année précédente (1).

Les recettes du budget ordinaire pour 1885 ont été fixées, en conséquence, au chiffre de 3.004.761.593 francs. C'est une diminution de 21.862.924 francs sur le dernier budget.

Le détail s'en établit ainsi qu'il suit, dans la loi du 29 décembre 1884 (2).

RECETTES.

§ 1er. *Impôts directs.* — Impôt foncier	177.500.000
Contribution personnelle-mobilière	67.392.000
Contributions des portes et fenêtres	45.972.600
Patentes	104.886.600
Taxes de premier avertissement	607.800
Taxes spéciales assimilées aux contributions directes	26.956.890
Contributions et taxes spéciales en Algérie	8.115.974
§ 2. *Produits domaniaux.* — Domaine	22.395.100
Forêts	35.640.934
§ 3. *Impôts et revenus indirects.* — Enregistrement	548.271.000
Timbre	158.749.000
Douanes	325.144.000
Contributions indirectes	1.171.588.000
Postes	137.656.000
Télégraphes	32.245.000
§ 4. *Revenus divers*	84.409.697
§ 5. *Produits divers du budget*	57.230.998
Total	3.004.761.593

Dans cette première loi, du 29 décembre 1884, nous devons signaler certaines dispositions qui modifient les règles ordinaires sur l'assiette et sur la perception des impôts; l'opposition les a critiquées vivement pour la plupart et a prétendu que, sous le nom de rectifications de taxes, on avait, d'une manière détournée, créé de nouveaux impôts (3). Ces dispo-

(1) Projet de loi portant fixation du budget général de l'exercice 1885, présenté par M. Tirard, ministre des finances : Chambre, annexes 1884, p. 1624; rapports partiels, p. 1036, 1046, 1210, 1220, 1239, 1414, 1435, 1500, 1589, 1611, 1758, 1784, 1786, 1806, 1815, 1829, 1840, 1863, 1879, 1933, 1978, 1980, 2001, 2017; rapport général par M. Jules Roche, p. 1880.

(2) *J. Off.* du 30 décembre 1884.

(3) Sénat : séance du 26 décembre 1884. — V. aussi la proposition de loi sur les réformes à introduire dans le budget de l'État et dans la comptabilité publique : Chambre, exposé des motifs, annexes 1884, p. 1129. — Ce docu-

sitions sont relatives à la contribution foncière (1), au droit de timbre sur

ment est un véritable manifeste des partis conservateurs en matière budgétaire.

(1) Art. 1er. — Les terrains non cultivés employés à un usage commercial ou industriel, tels que chantiers, lieux de dépôt de marchandises et autres emplacements de même nature, soit que le propriétaire les occupe, soit qu'il les fasse occuper par d'autres à titre gratuit ou onéreux, seront cotisés à la contribution foncière : 1° à raison de leur superficie, sur le même pied que les terrains environnants; 2° d'après leur valeur locative, déterminée à raison de l'usage auquel ils sont affectés, déduction faite de l'estimation donnée à leur superficie. — Les articles 82 et 88 de la loi du 3 frimaire an VII et généralement toutes les dispositions relatives aux propriétés bâties leur sont applicables en tant qu'elles ne sont pas contraires au présent article. — Dans les communes actuellement cadastrées, l'évaluation de la superficie des terrains dont il s'agit ne pourra être modifiée que si les opérations cadastrales sont renouvelées ou revisées. Dans les mêmes communes, les propriétés imposées à la contribution foncière, sous la dénomination de chantier ou sous toute autre désignation analogue correspondant à une destination commerciale ou industrielle, conserveront également leur revenu matriciel, sauf le cas de renouvellement ou de revision des opérations cadastrales.— Seront imposés, conformément au présent article et en accroissement des contingents de la commune, de l'arrondissement et du département, les terrains se trouvant actuellement dans les conditions prévues au paragraphe 1er.

Art. 2. — Les propriétés qui, dans le cours de l'année, deviennent imposables à la taxe représentative des droits de transmission entre vifs et par décès créée par la loi du 20 février 1849, y sont assujetties à partir du premier du mois pendant lequel elles sont devenues passibles et sont cotisées par voie de rôle supplémentaire. — Sont également imposables, par voie de rôle supplémentaire, les propriétés passibles de ladite taxe qui ont été omises au rôle primitif; mais les droits ne sont dus qu'à partir du 1er janvier de l'année pour laquelle le rôle primitif a été émis.

Art. 3. — Sont imposables à la contribution sur les voitures et les chevaux, au moyen de rôles supplémentaires et sans préjudice des accroissements de taxes dont ils seraient passibles pour défaut ou inexactitude de déclaration, les possesseurs de voitures, chevaux, mules ou mulets, pour ceux de ces éléments d'imposition qu'ils possèderaient depuis une époque antérieure au 1er janvier et dont l'imposition aurait été omise dans les rôles primitifs. Les droits ne sont dus qu'à partir du 1er janvier de l'année pour laquelle le rôle primitif a été émis.

Art. 4. — Dans le cas où, par suite de faux ou double emploi, des cotes seraient indûment imposées dans les rôles des contributions directes ou des taxes y assimilées, le délai pour la présentation des réclamations ne prendra fin que trois mois après que le contribuable aura eu connaissance officielle des poursuites dirigées contre lui par le percepteur pour le recouvrement de la cotisation indûment imposée.

Art. 5. — Dans le cas d'expertise sur réclamation en matière de contributions directes ou de taxes assimilées, s'il y a désaccord entre l'expert de l'administration et celui du réclamant, ce dernier ou l'administration pourra réclamer une tierce expertise.— Le tiers expert sera désigné, sur simple requête de la partie la plus diligente et sans frais, par le juge de paix du canton. — Le tiers expert devra déposer son rapport dans la quinzaine de sa nomination, faute de quoi le conseil de préfecture pourra refuser de le comprendre dans la liquidation des dépens. — Les frais d'expertise et de tierce expertise seront, comme tous autres, supportés par la partie qui succombera, suivant l'appréciation du juge, dans les termes des articles 130 et 131 du Code de procédure civile.

les contrats d'assurance (1), à l'impôt sur les revenus des congrégations et associations religieuses (2) et aux droits de douanes en Algérie (3).

Le budget des dépenses a été l'objet d'une loi provisoire, du même jour, 29 décembre 1884, portant ouverture de crédits pour le premier trimestre de l'année (4), et d'une loi d'ensemble, promulguée le 21 mars 1885 (5).

Le total des crédits alloués sur le budget ordinaire est de 3.022.285.377 francs, soit une différence en moins de 2.987.623 francs sur le budget de l'exercice 1884. Cette réduction, portant sur les différents services des ministères, est signalée dans les rapports comme un témoignage de

(1) Art. 8. — Le droit de timbre établi par les lois en vigueur sur les contrats d'assurance, ainsi que sur tous les actes ayant exclusivement pour objet la formation, la modification ou la résiliation amiable de ces contrats, sera acquitté par les sociétés, compagnies d'assurances et tous autres assureurs contre l'incendie et sur la vie, selon le mode réglé par les paragraphes 1, 2 et 3 de l'article 37 de la loi du 5 juin 1850.

La taxe annuelle est fixée, décimes compris, à quatre centimes par mille francs du total des sommes assurées contre l'incendie pour les assurances à primes, et à trois centimes par mille francs pour les assurances mutuelles.

La présente loi sera appliquée, à partir de sa promulgation, aux contrats d'assurances mutuelles contre l'incendie souscrits depuis plus de cinq ans, ainsi qu'à tous les contrats en cours rédigés sur papier frappé du timbre d'abonnement et pour lesquels les assurés ont continué, après le désabonnement, à payer la taxe annuelle aux assureurs.

Toutefois, il sera tenu compte aux assureurs qui ont acquitté le droit au comptant sur les clauses de tacite reconduction et sur les polices en cours, conformément aux articles 33 et 38 de la loi du 5 juin 1850, de la partie de ces droits qui excède le montant de la taxe annuelle par eux perçue après le désabonnement.

Les actes de réassurances ne sont point assujettis à la taxe annuelle, lorsque cette taxe est payée pas l'assureur primitif.

La perception du droit de timbre d'abonnement, établie par l'article 37 de la loi du 5 juin 1850 et par le présent article, aura lieu dans les délais et suivant les formes déterminées par les articles 5, 6, 7, 8 et 10 du règlement d'administration publique du 25 novembre 1871. A défaut de payement dans les délais ci-dessus l'amende édictée par l'article 10 de la loi du 23 juin 1857 sera exigible. — L'avis de l'acquittement du droit inséré au *Journal Officiel* équivaudra à l'apposition du timbre.

(2) Art. 9. — Les impôts établis par les articles 3 et 4 de la loi de finances du 28 décembre 1880 seront payés par toutes les congrégations, communautés ou associations religieuses, autorisées ou non autorisées, et par toutes les sociétés ou associations désignées dans cette loi dont l'objet n'est pas de distribuer leurs produits en tout ou en partie entre leurs membres. — Le revenu est déterminé à raison de cinq pour cent (5 p. 100) de la valeur brute des biens meubles et immeubles possédés ou occupés par les sociétés, à moins qu'un revenu supérieur ne soit constaté, et la taxe est acquittée sur la remise d'une déclaration détaillée faisant connaître distinctement la consistance et la valeur de ces biens. — Ces sociétés seront assujetties aux vérifications autorisées par l'article 7 de la loi du 21 juin 1875. — Sont maintenues toutes les dispositions de la loi du 28 décembre 1880 qui n'ont rien de contraire à la présente loi.

(3) V. *infrà*, p. 236.

(4) *J. Off.* du 30 décembre 1884.

(5) *J. Off.* du 22 mars 1885.

l'esprit d'économie que les Chambres ont apporté dans l'examen des crédits réclamés par le gouvernement.

Voici le détail des allocations :

DÉPENSES.

1re *partie.* — Dette publique, dotations, et dépenses du pouvoir législatif	1.325.208.717
2e *partie.* — Services généraux des ministères :	
Ministères des finances	19.036.470
Ministère de la justice et des cultes :	
1re section. — Service de la justice	38.015.000
2e section. — Service des cultes	46.550.763
Ministère des affaires étrangères	13.955.900
Ministère de l'intérieur :	
1re section. — Intérieur	60.835.471
2e section. — Gouvernement général de l'Algérie (1)	7.545.940
Ministère des postes et des télégraphes	2.130.684
Ministère de la guerre	582.636.984
Ministère de la marine et des colonies :	
1re section. — Service marine	196.886.235
2e section. — Service colonial	34.720.805
Ministère de l'instruction publique et des beaux-arts :	
1re section. — Service de l'instruction publique	133.117.671
2e section. — Service des beaux-arts	13.788.055
Ministère du commerce	18.175.620
Ministère de l'agriculture	22.936.470
Ministère des travaux publics :	
1re section. — Service ordinaire	96.986.365
2e section. — Travaux extraordinaires	55.953.667
Total	1.343.272.100
3e *partie.* — Frais de régie, de perception et d'exploitation des impôts et revenus publics	334.262.220
4e *partie.* — Remboursements et restitutions, non valeurs et primes	19.642.340
Total général	3.022.385.377

En face de ces dépenses, le budget des recettes, que nous avons vu s'élever à 3.004.761.593 francs seulement, présentait une insuffisance de 17.623.784 francs. Les Chambres y ont pourvu avec les fonds disponibles de la caisse de la dotation de l'armée (2).

(1) V. *infrà*, p. 235, notes 8 et 9.
(2) Art. 5 de la loi du 21 mars 1885.

Mais l'équilibre qui résulte de cette imputation ne doit pas faire oublier qu'un grand nombre d'autres dépenses autorisées par les lois de finances ne sont couvertes par aucunes recettes correspondantes.

L'importance de ces découverts peut être appréciée facilement d'après les déclarations qui ont été portées à la tribune du Sénat par M. Dauphin, rapporteur (1).

Pour l'exercice 1884, a-t-il dit, les crédits additionnels, votés hors budget, se sont élevés à près de 164 millions (2). Ces crédits ont été en majeure partie nécessités par cinq opérations d'une nature tout à fait exceptionnelle :

l'expédition du Tonkin.	72.740.966
l'expédition de Madagascar.	5.361.000
la caisse des lycées, collèges et écoles primaires.	26.666.666
la caisse des chemins vicinaux.	20.000.000
la dotation des sociétés de secours mutuels. . .	10.000.000
Total	134.768.632

Le surplus, soit 28.457 francs, consiste en différentes dépenses imprévues ou reports de crédits d'une moindre importance.

En 1885, comme en 1884, le budget ordinaire ne contient aucun crédit pour les expéditions du Tonkin et de Madagascar.

Les dépenses nécessitées par ces deux opérations continueront d'être autorisées par les Chambres sans aucune imputation spéciale et seront provisoirement acquittées sur les ressources générales du budget. Mais il sera nécessaire, après la conclusion des entreprises auxquelles elles s'appliquent, que le Parlement avise au moyen de les solder d'une manière définitive.

En ce qui concerne la caisse des écoles et celle des chemins vicinaux, la loi de finances autorise un emprunt immédiat de 40 millions (3) par l'émission d'obligations à court terme dont l'échéance ne pourra dépasser l'année 1890. — Pour l'avenir, un projet de loi déposé devant la Chambre (4) organise un procédé nouveau de subvention : l'État prendra, vis-à-vis des communes et des établissements privés, des engagements à long terme dont les annuités seules figureront aux budgets ordinaires (5).

Budget extraordinaire. — Ce budget tend à diminuer d'année en année. Pour l'exercice 1885, les crédits accordés par les Chambres (6) sont les suivants :

(1) Rapport de M. Dauphin : Sénat, annexes 1884, p. 649.

(2) L'excédent des dépenses sur les recettes, pour 1884, a été d'environ 166 millions au titre du budget ordinaire.

(3) 30 millions pour la caisse des écoles et 10 millions pour la caisse des chemins vicinaux (art. 2, 3 et 4 de la loi du 21 mars 1885).

(4) Séance du 11 décembre 1884.

(5) Rapport de M. Dauphin, *loc, cit.*, p. 660.

(6) Loi du 22 mars 1885, *J. Off.* du 23 mars 1885.

Ministère de la guerre	87.892.000
Ministère de la marine (service colonial)	4.760.615
Ministère des travaux publics	102.065.603
Total	194.718.218

Il sera pourvu à ces dépenses par l'émission d'obligations à court terme dont l'échéance ne pourra dépasser l'année 1890.

En votant ces crédits, la Chambre a exprimé le vœu que le budget extraordinaire soit supprimé dans le plus bref délai possible. En effet, depuis 1879 ce budget ne fonctionne qu'à l'aide des emprunts ou grâce aux ressources de la dette flottante (1).

D'après le rapport présenté à la Chambre par M. Jules Roche, au nom de la commission du budget (2), le total des dépenses extraordinaires votées de 1879 à 1885 inclusivement s'élève à 3.302.238.861 francs. Il faut y ajouter encore les dépenses extraordinaires du ministère de l'instruction publique qui ont été faites par la caisse des écoles : 297 millions. C'est donc un total de 3.599.238.861 francs (3).

La presque totalité des ressources affectées à ces dépenses est provenue de la rente 3 pour 100 amortissable, savoir :

1° Par l'émission	1.466.763.783
2° Par la consolidation de la dette flottante	1.199.986.880
Total	2.666.750.663

Les fonds de concours ont fourni une somme de 211.006.920 francs. Le reste est à la charge de la dette flottante.

En résumé, le budget général pour 1885, tel qu'il résulte des lois de finances, s'établit ainsi qu'il suit :

Budget ordinaire	3.022.385.377
Subventions à la caisse des écoles et à la caisse des chemins vicinaux	40.000.000
Budget des dépenses sur ressources extraordinaires	194.718.218
Budget des dépenses sur ressources spéciales	469.717.475
Budgets annexes rattachés pour ordre au budget général	100.001.633
Total	3.826.822.703

(1) Un nouvel emprunt de 350 millions a été réalisé, en rentes 3 p. 100 amortissables, au mois de février 1884. — Décret du 2 février, *J. Off.* du 3 février. — Cet emprunt, comme nous l'avons vu dans notre précédent *Annuaire* (p. 27), avait été prévu par la loi de finances pour 1884.

(2) Chambre : annexes 1884, p. 1890.

(3) Ce total se décompose ainsi :

Postes et télégraphes	36.550.000
Beaux-Arts	34.368.000
Marine et colonies	117.363.000
Guerre	742.331.000
Travaux publics	2.356.479.000
Instruction publique	297.000.000

Il nous reste à signaler deux lois de dégrèvement (1) qui doivent avoir pour effet de diminuer le produit des droits d'enregistrement d'une somme annuelle de 1.300.000 francs environ :

1° Loi du 23 octobre 1884, sur les ventes judiciaires d'immeubles, dont nous donnons le texte dans l'*Annuaire*, avec une notice particulière (2);

2° Loi du 3 novembre 1884, sur les échanges de biens ruraux (3). Cette dernière loi est ainsi conçue :

Art. 1er. — A partir de la promulgation de la présente loi, il ne sera perçu, sur les échanges d'immeubles ruraux, que vingt centimes (20 c.) par cent francs (100 fr.) pour tout droit proportionnel d'enregistrement et de transcription, lorsque les immeubles échangés seront situés dans la même commune ou dans des communes limitrophes.

En dehors de ces limites, le tarif ainsi fixé ne sera applicable que si l'un des immeubles échangés est contigu aux propriétés de celui des échangistes qui le recevra, et dans les cas seulement où ces immeubles auront été acquis par les contractants par acte enregistré depuis plus de deux ans, ou recueillis à titre héréditaire.

Art. 2. — Dans tous les cas, le contrat d'échange renfermera l'indication de la contenance, du numéro, de la section, du lieu dit, de la classe, de la nature et du revenu du cadastre de chacun des immeubles échangés, et un extrait de la matrice cadastrale desdits biens, qui sera délivré gratuitement, soit par le maire, soit par le directeur des contributions directes, sera déposé au bureau lors de l'enregistrement.

Art. 3. — Le droit réglé par l'article 52 de la loi du 28 avril 1816 sera payé sur le montant de la soulte ou de la plus-value.

Art. 4. — Les dispositions des lois des 27 juillet 1870 et 21 juin 1875 sont abrogées en ce qu'elles ont de contraire à la présente loi (4).

Une loi du 27 février 1884 a été promulguée, portant revision des bases de cautionnement des percepteurs, des percepteurs-receveurs municipaux et des receveurs spéciaux des communes et établissements de bienfaisance (5).

Le Sénat a voté un projet de loi relatif à l'admission et à l'avancement dans les emplois de *percepteurs des contributions directes* (6).

(1) Rapport de M. Jules Roche, *loc. cit.*, p. 1855.

(2) V. *infrà*, p. 208.

(3) *J. Off.* du 4 novembre 1884.

(4) La commission des finances du Sénat avait exprimé un avis défavorable au vote de cette loi. C'est ailleurs, dit-elle, qu'il faudrait chercher un remède aux maux incontestables dont se plaint l'agriculture. L'extension démesurée de la faveur accordée aux échanges par la loi du 27 juillet 1870 favorisera les fraudes au préjudice du Trésor, sans aider le moins du monde à la reconstitution des grands domaines ruraux que souhaitent les économistes et les agriculteurs. — Sénat : annexes 1884, p. 204. — Chambre : rapport, annexes 1884, p. 1833.

(5) *J. Off.* du 28 février 1884. — Sénat : rapport, annexes 1883, p. 774. — Chambre : exposé des motifs, annexes 1883, p. 1214; rapport, p. 1393; adoption, *J. Off.* du 19 février 1884.

(6) Sénat : rapport, annexes 1884, p. 241; discussion, *J. Off.* des 4, 16 et

Un rapport a été déposé devant la Chambre sur les propositions relatives à la *réforme des impôts* (1).

Enfin, les Chambres sont saisies de différents projets et propositions de loi portant modifications au *tarif général des douanes* (2).

I

LOI DU 21 MARS 1884, RELATIVE A LA CRÉATION DES SYNDICATS PROFESSIONNELS (3).

Notice et notes par M. Hubert-Valleroux, *avocat à la Cour d'appel de Paris, docteur en droit.*

Les Associations professionnelles ou Chambres syndicales sont des réunions formées de gens de même profession qui unissent leurs efforts pour faire triompher les intérêts du métier. Cette union entre gens de même métier, artisans ou commerçants, est si fort dans la nature des choses qu'on la retrouve en tous pays et à toutes les époques. C'étaient de telles sociétés, d'abord toutes libres et volontaires, puis réglées par des lois rédigées par elles plutôt que par les pouvoirs publics, qui furent ces corporations d'arts et métiers dont le nom remplit le moyen âge et les temps modernes jusqu'à la fin du xviii[e] siècle.

Après l'abolition définitive en France de ces corporations par le décret du 2-17 mars 1791, et malgré les dispositions rigoureuses du décret du 14-17 juin de la même année, qui disait dans son article 2 : « Les citoyens d'un même état ou profession, les entrepreneurs, ceux qui ont boutique ouverte, les ouvriers ou compagnons d'un art quelconque, ne pourront, lorsqu'ils se trouveront ensemble, se nommer ni présidents, ni secrétaires, ni syndics, tenir des registres, prendre des arrêtés ou délibérations, former des règlements sur leurs prétendus intérêts communs », il y eut chez les gens de métier une forte tendance à refaire des sociétés professionnelles. Les ouvriers ne renoncèrent jamais à leurs compagnonnages, et dès 1805 les patrons de l'industrie du bâtiment de Paris formèrent, avec la permission de la police, plusieurs sociétés qui siégeaient toutes dans un même local situé rue de la Sainte-Chapelle.

Sous le second Empire, la tolérance du gouvernement permit d'ériger d'autres associations du même genre; puis, comme ces sociétés n'étaient

18 juillet 1884. — Chambre : exposé des motifs, annexes 1884, p. 1383; rapport, p. 2235.

(1) Chambre : annexes 1884, p. 160. — V. proposition nouvelle, *ibid.*, p. 544.

(2) Sénat : rapport, annexes 1884, p. 96. — Chambre : exposés des motifs, annexes 1884, p. 771, 1463, 1815 et 1999; rapports, p. 1589 et 1732.

(3) *J. Off.* du 22 mars 1884.

formées que de patrons, les ouvriers voulurent avoir les leurs et purent les établir aussi sans obstacles. De Paris, le mouvement passa dans les départements, et actuellement on compte à Paris environ cent ou cent dix syndicats de patrons dont onze forment le groupe de la Sainte-Chapelle, soixante-dix environ forment une fédération dite *Union nationale du commerce et de l'industrie,* les autres vivent isolées. Quant aux syndicats ouvriers, leur nombre peut être un peu supérieur à celui des syndicats de patrons, sans qu'on puisse rien avancer de certain. Diverses tentatives ont été faites pour les grouper; deux fédérations surtout se disputent les adhésions; ce sont : l'*Union des chambres syndicales de France* qui voudrait unir les syndicats ouvriers de toute la France, et la *Fédération du centre*, qui se recrute surtout à Paris. L'une et l'autre ont peu de consistance.

Il est impossible d'indiquer avec certitude le nombre des syndicats des départements soit de patrons, soit d'ouvriers, comme aussi de marquer le nombre des adhérents de ces syndicats, même de ceux de Paris; ce qui est assuré, c'est que ce nombre est faible comparé à celui des artisans existant en France. Quant aux ressources des syndicats, on peut affirmer qu'elles sont minimes, ne se composant que des cotisations périodiques des membres, lesquelles cotisations sont peu élevées, même dans les syndicats de patrons, et suffisent à peine aux besoins courants.

Les associations syndicales de patrons se proposent d'abord de régler par arbitrage les différends existant entre leurs membres, ensuite d'offrir aux tribunaux de commerce, qui renvoient à l'examen d'arbitres la plupart des affaires dont ils sont saisis, des experts ayant la capacité technique et choisis par les gens de la profession. Les groupes de la *Sainte-Chapelle* et de l'*Union nationale* ont en effet fourni de nombreux arbitres soit aux tribunaux de commerce, soit même aux prud'hommes, et la plupart des affaires confiées à ces experts ont été conciliées. Elles se proposent encore de donner leur avis sur les projets de loi relatifs à l'industrie et au commerce, ce qui faisait dire à un sénateur, M. Marcel Barthe, dans la récente discussion au Sénat : « Cette grande association nationale de patrons rend des services non seulement aux industriels eux-mêmes, mais à l'État, mais à la France, car elle instruit le gouvernement et le parlement des nécessités de l'industrie et du commerce; elles le conseillent pour la solution des questions de douanes, de patentes, de transport de matières premières, en un mot pour tout ce qui touche aux grands intérêts de notre industrie nationale. »

Quelques syndicats enfin ont tenté d'établir des cours du soir pour former des apprentis, puisque dans les ateliers on en forme de moins en moins, ou ont fondé des sociétés de secours à l'usage des ouvriers blessés. Tous offrent cet avantage d'établir des relations cordiales entre des hommes d'une même profession qui, bien qu'habitant une même ville, avaient jusque-là vécu sans se connaître.

Les syndicats ouvriers, avec un même nom et une même apparence, ont un caractère différent. Ils déclarent bien vouloir offrir des arbitres

rapporteurs aux prud'hommes, qui ont souvent besoin de faire appel à des experts; être fondés pour établir des liens d'amitié et de secours entre leurs membres, pour mieux instruire du métier ceux qui voudront suivre des cours du soir faits par les plus habiles, pour créer enfin des ateliers coopératifs, mais leur principal objet a été jusqu'ici de faire monter ou de maintenir les salaires à un taux élevé. Et ce but ils le poursuivent par deux moyens très différents : l'entente avec la chambre patronale ou avec les patrons en particulier s'ils ne sont pas syndiqués, la grève soutenue avec les ressources du syndicat si les propositions faites aux patrons n'ont pas été acceptées. Assurément si les chambres syndicales de patrons et d'ouvriers réunissaient, dans chaque profession, le plus grand nombre de ceux qui exercent le métier et pouvaient répondre de leur membres, elles arriveraient, par leur entente réciproque, à régler amiablement toutes les conditions du travail, mais c'est un idéal qui a été rarement atteint. Les chambres syndicales ne réunissent d'ordinaire que la moindre partie des ouvriers ou des patrons du métier et les syndicats de patrons se plaignent du peu de sûreté qu'ils trouvent dans les syndicats ouvriers, lesquels violeraient souvent les engagements pris et ne seraient, au fond, que des sociétés de résistance.

Quoi qu'il en soit, ces sortes d'institutions sont aujourd'hui fort en faveur. Le gouvernement impérial les tolérait, le gouvernement actuel a fait plus encore, puisqu'à diverses reprises il s'est mis en rapport avec elles et qu'il a enfin, il y a peu d'années, créé au ministère de l'intérieur un *Bureau des associations professionnelles* chargé de renseigner les fondateurs et les membres de ces syndicats et de servir de lien entre eux et le pouvoir. Or, le décret-loi du 14-17 juin 1791, dont on a vu les termes rigoureux, prohibait toutes associations de ce genre, même passagères. Il enjoignait aux corps municipaux de déclarer nulles de telles conventions et aux procureurs des communes d'en poursuivre les auteurs. Ceux-ci devaient être punis de 500 francs d'amende et de la privation, pendant un an, de la jouissance de leurs droits de citoyens actifs. C'est pour arriver à l'abrogation de ces dispositions qu'un député, M. Ed. Lockroy, déposait dès 1876 un projet de loi sur le bureau de la Chambre. Ce projet avait pour but d'assurer en droit aux associations professionnelles la situation qu'elles ont en fait depuis vingt ans. Il ne fut pas discuté par la Chambre, mais un projet, un peu différent dans le détail quoique semblable au fond, fut présenté par le gouvernement en 1880 et donna lieu à de longs débats. Adopté avec quelques modifications par la Chambre des députés en 1881, il fut modifié de nouveau par le Sénat en 1882, revint en 1883 devant la Chambre, qui persista, au moins sur les points essentiels, dans sa décision première, fut par suite renvoyé de nouveau, en 1884, devant le Sénat, qui se rangea cette fois à l'avis de la Chambre, sauf en quelques points peu importants. Le projet, ainsi amendé, fut voté par la Chambre et devint la loi du 21 mars 1884 (1).

(1) *J. Off.*, 29 novembre 1880 : Texte et exposé des motifs du projet pré-

La durée même de ces débats en fait assez voir l'importance, et sans faire, par le détail, l'historique d'une aussi longue discussion, il suffit d'indiquer les points qui ont donné lieu à controverse et ont divisé les deux Chambres du Parlement.

On a peu discuté sur l'utilité d'une loi particulière aux syndicats professionnels, parce qu'on sentait que le projet de loi longtemps promis sur la situation légale des associations en général serait encore long à venir et surtout à être voté; on était d'accord aussi dans les deux Chambres et dans les divers partis pour abroger le décret-loi de 1791 et pour permettre aux associations professionnelles de se fonder sans avoir besoin d'autorisation préalable, comme aussi pour ne faire qu'une seule loi commune aux syndicats de patrons et d'ouvriers. La division vint lorsqu'il fut question de marquer à quelles conditions les institutions nouvelles pourraient jouir de la liberté qui leur était reconnue.

A la Chambre et dès le début on se trouva en présence de deux systèmes : celui du gouvernement, qui n'admettait pour les syndicats professionnels qu'un seul régime, et celui de MM. Ribot, Trarieux et Goblet, qui en admettait deux.

Suivant le projet de loi du gouvernement, toute association professionnelle devait déposer à la mairie du lieu de son établissement une copie de ses statuts. Moyennant cette formalité très simple, mais obligée, la société était légale et de plus avait la personnalité civile.

Le système de MM. Ribot, Trarieux et Goblet, était celui de la loi anglaise, qu'ils citèrent d'ailleurs à la tribune : toute société professionnelle peut se fonder librement et sans être astreinte au dépôt de ses statuts, mais alors elle n'a point la personnalité civile. Si elle veut avoir cet avantage, il lui faut faire enregistrer ses statuts, qui toutefois ne sont acceptés que s'ils sont conformes à la loi. Mais qui sera juge de la légalité des statuts? En Angleterre, c'est un fonctionnaire spécial, le *Registrar;* les auteurs de l'amendement avaient craint, s'ils eussent proposé d'ériger une telle fonction, d'étonner les Chambres par cette nouveauté et ils avaient remis l'examen des statuts au préfet, avec appel au conseil d'État en cas de refus d'enregistrement. On leur répondit que le préfet était incompétent et que remettre au conseil d'État la décision finale, c'était rétablir indirectement l'autorisation préalable, dont personne ne voulait plus. L'amendement fut rejeté.

senté par le gouvernement et rapports : annexes, p. 361. — Discussion devant la Chambre, *J. Off.* des 17, 18, 22, 24, 25 mai 1881.

Sénat : Exposé des motifs, annexes 1881, p. 440, rapport, annexes 1882, p. 329 et 476. Première délibération, *J. Off.* des 2, 7, 9, 12, 13, 18 juillet 1882; seconde délibération, *J. Off.* des 1er et 2 août 1882.

Chambre : annexe 1882, p. 2626; rapport, annexe 1883, p. 396. Discussion, *J. Off.* des 13, 17, 19, 20 juin 1883.

Retour au Sénat : annexes 1883, p. 993. — Rapport p. 1117. — Débats, *J. Off.* des 16 et 29 janvier, 1er, 2, 22, 23 et 24 février 1884.

Renvoi à la Chambre. — Présentation du projet, n° du 29 février 1884. — Rapport de la Commission : annexes 1884, p. 580. — Débats, *J. Off.* du 14 mars 1884.

Et toutefois, la Chambre finit par adopter un système qui admettait les deux sortes de syndicats : ceux qui avaient la personnalité civile et ceux qui ne l'avaient pas. Elle abolissait en effet, à l'usage des syndicats professionnels, toute restriction au droit d'association, puis elle ajoutait : ceux de ces syndicats qui voudront avoir la faculté d'ester en justice et de posséder dans les limites marquées par le projet devront déposer à la mairie un exemplaire de leurs statuts et le nom de leurs directeurs et administrateurs.

Le Sénat combattit cette disposition et finit par faire triompher le système de la législation unique, c'est-à-dire que tous les syndicats sont obligés de déposer à la mairie et leurs statuts et le nom de leurs administrateurs.

Ce qui avait surtout déplu à la Chambre dans l'amendement de MM. Ribot, Trarieux et Goblet, c'était l'examen préalable des statuts; une autre partie du même amendement n'eut pas meilleure fortune. Il autorisait les syndicats ayant la personnalité civile à acquérir des valeurs mobilières, sans limitation de chiffre; le débat fut très vif sur ce point. Le rapporteur, M. Allain-Targé, déclara qu'une disposition pareille ne servirait qu'aux congrégations religieuses qui, sous couleur de syndicat, augmenteraient leur patrimoine mobilier, lequel est déjà « immense, infini; » il pouvait même citer une congrégation romaine ayant une fortune mobilière de plus de vingt milliards (1). Déjà, disait-il, les syndicats commencent à reconstituer les biens de mainmorte. Les patrons de Paris ont établi, rue de Lancry, une union très importante qui comprend soixante-quinze chambres syndicales, une société qui possède des immeubles et jouit de 300,000 francs de rente... Les patrons sont des hommes experts à traiter toutes sortes d'affaires et de toutes façons; ils usent de fidéicommis, ils passent toute une série d'actes par personnes interposées... par manœuvres frauduleuses... dans le bon sens du mot (2). La Chambre donna raison à son rapporteur et décida que les syndicats professionnels ne pourraient avoir d'immeuble que celui où serait leur siège social ni d'autre revenu que les cotisations de leurs membres (3).

M. de Mun et quelques-uns de ses collègues de la droite présentèrent

(1) Le même rapporteur a déclaré que c'était aussi pour se garder contre les congrégations religieuses que l'on avait limité l'objet des syndicats professionnels à la seule défense des intérêts professionnels et commerciaux.

(2) Le président de l'*Union nationale* (c'est la société désignée) disait, devant la commission du Sénat qui avait consenti à l'entendre (*J. Off.* Sénat 1883, p. 1119), en rappelant ce passage : « La vérité, messieurs, la voici : les Chambres syndicales de la rue de Lancry ne possèdent pas un centime; elles n'ont pas plus de rentes que d'immeubles.

« Elles n'ont pas eu besoin de fidéicommis ni de personnes interposées et n'ont pas pratiqué la moindre manœuvre, même la plus innocemment frauduleuse... »

(3) Les délégués de l'*Union des Chambres syndicales ouvrières de France* entendus par la commission du Sénat (*J. Off.* Sénat 1883, p. 1121) se plaignirent vivement de cette disposition qui leur défendait de recevoir des dons et des legs et limitait si strictement leur avoir mobilier.

en vain, plus tard, un amendement pour demander que le droit d'acquérir et de posséder fût accordé, mais seulement dans les limites marquées actuellement pour les établissements reconnus d'utilité publique, aux syndicats mixtes, c'est-à-dire à ceux qui comprendraient à la fois des ouvriers et des patrons. Ils expliquaient que les syndicats actuels sont trop souvent des instruments de lutte et en hostilité réciproque. Au contraire, des associations unissant les ouvriers et les patrons feraient régner la paix dans l'atelier. Mais il faut que ces associations puissent retenir leurs membres, d'ailleurs divisés d'intérêt, par le lien d'un patrimoine commun. Les orateurs de la gauche déclarèrent que ce projet était un moyen d'arriver au rétablissement d'institutions analogues aux anciens corps de métier et ils firent rejeter l'amendement.

M. de Mun et ses amis n'eurent pas plus de succès avec une autre proposition qu'ils firent de permettre l'accès des membres honoraires dans les syndicats professionnels. On sait que ces membres sont actuellement nombreux dans les sociétés de secours mutuels et que beaucoup de ces sociétés ne se soutiennent que par eux. Les orateurs de la majorité firent cependant voter que ceux-là seulement feraient partie des syndicats qui exerceraient la profession. Mais tandis que la Chambre adoptait cette mesure pour écarter des syndicats ouvriers les hommes de la classe libérale et surtout, peut-être, l'influence des œuvres religieuses, le Sénat la votait pour préserver les mêmes associations de ces déclassés qui pervertissent les esprits et préparent les troubles.

Les divergences entre le Sénat et la Chambre portaient, outre celle qui a été marquée plus haut, d'abord sur la reconnaissance des fédérations de syndicats que la Chambre avait admis et dont le Sénat ne voulait pas. On objectait que de telles fédérations existent déjà, que notamment l'*Union nationale*, qui unit soixante-dix chambres patronales de Paris, a rendu de sérieux services. Visiblement, ce n'était pas une fédération des syndicats de patrons que craignait le Sénat, mais la considération d'une union possible de tous les syndicats ouvriers de France lui causait de vives appréhensions. Quelle ne serait pas la puissance économique, politique même, d'une fédération qui unirait, par tout le pays, les ouvriers les plus remuants et conduirait par là tous les autres? Mais le Sénat s'était engagé en quelque sorte, en votant l'article 2, et, ainsi que lui disait le ministre de l'intérieur, comment après avoir permis à tous les mineurs de France, qui sont au nombre de 150,000, de former un seul syndicat, défendriez-vous à vingt charpentiers d'une ville de s'unir avec trente maçons et avec quinze serruriers du même endroit? Le Sénat introduisit seulement dans le projet de loi une disposition qui n'y était point d'abord, et qui depuis y est restée, défendant de choisir pour directeur ou pour administrateur d'autres que des Français ayant la jouissance de leurs droits civils.

Le sentiment du Sénat, ou plutôt l'appréhension qui l'avait fait s'opposer d'abord avec tant de force à toute fédération entre syndicats, parut plus encore lors de la discussion qui s'éleva au sujet de l'article 416 du Code pénal. Cet article punit les amendes, défenses et proscriptions que

prononcent souvent les ouvriers pour interdire l'accès de certains ateliers. La Chambre des députés voulait l'abrogation de cet article, disant qu'il était contraire à la liberté reconnue aux syndicats ; il doit être loisible aux membres d'un syndicat de décider que ceux de la société ne travailleront pas dans tel atelier et qu'une amende sera encourue par celui qui contreviendra aux conventions librement prises. Qui veut sortir des syndicats en est libre et les ouvriers du dehors sont garantis par les articles 414 et 415 du même Code, qui punissent tout acte de pression ou de violence contre la liberté du travail.

Les adversaires de l'abrogation, et ils étaient d'abord en majorité au Sénat, répondaient que la liberté concédée rendait plus nécessaire une garantie contre les abus probables des syndicats. Quelle force n'auraient pas ces grandes associations qui rassembleraient presque tous les ouvriers du métier? On sait combien de telles assemblées, composées surtout d'hommes passionnés et peu instruits, tiennent peu de compte des minorités et quelle oppression elles exercent et sur leurs membres et sur ceux même qui ne sont point de leur corps. La contrainte morale exercée ainsi sur les ouvriers dissidents est pour eux plus redoutable encore que la violence physique, parce qu'elle les tient toujours sous le coup de cette dernière et fait de leurs camarades syndiqués, au milieu desquels ils doivent vivre, autant d'ennemis. Le Sénat cependant finit par céder; il consentit même à effacer du projet de loi une disposition qu'il y avait d'abord introduite et qui rendait applicable aux réunions des syndicats certain article de la loi du 29 juillet 1881 sur la presse, qui punit toute provocation au crime et au délit faite dans une réunion publique. Ce qui avait fait introduire cet article était un épisode arrivé au cours même des débats. A la suite d'une réunion d'ouvriers en grève où l'on s'était répandu en menaces de mort contre les patrons, un jeune ouvrier nommé Fournières avait tenté d'assassiner son patron.

La majorité de la chambre s'éleva beaucoup contre cette application de la loi de 1881 aux assemblées des syndicats et, la tentative de Fournières étant oubliée, le Sénat effaça ce qu'il avait d'abord établi.

En vain M. Marcel Barthe soutint, dans la deuxième discussion (février 1884), qu'une liberté comme celle qui venait d'être concédée devait être accompagnée de garanties. Il proposait, puisque l'article 293 du Code pénal qui punit la provocation était déclaré non applicable aux syndicats (art. 1er du projet de loi), un nouvel article ainsi conçu : « Toute prononciation d'amendes, défenses, proscriptions, interdiction avec mise à l'index ou en interdit, soit contre un ou plusieurs ateliers, soit contre un ou plusieurs ouvriers, constitue un délit d'atteinte au libre exercice de l'industrie et du travail. » Suivait l'énumération des peines. Son amendement fut rejeté.

Ainsi, entre les questions divisant les deux Chambres du Parlement, les députés l'avaient emporté sur la légalité des fédérations de syndicats et sur l'abrogation de l'article 416 du Code pénal, ainsi que sur la non application de la loi de 1881 sur la presse. Le Sénat, par contre, avait

obtenu qu'il n'y aurait qu'une sorte de syndicats, tous assujettis aux mêmes obligations, et que les directeurs ou administrateurs des syndicats devraient être Français.

La Chambre des députés avait demandé aussi qu'une commission de sénateurs et de députés se réunît sous la présidence du Ministre du commerce pour faire chaque année un rapport au Parlement sur l'état des syndicats et les résultats par eux procurés dans le cours de l'année en bien ou en mal : « Un bureau fonctionne au ministère de l'intérieur, disait-elle, mais il n'apparaît pas qu'il ait rendu ou puisse rendre dans l'avenir les services que l'on peut attendre de la création que nous proposons. » Le ministre de l'intérieur déclara que le compte rendu annuel était une affaire de bureau, que celui existant avait rendu des services aux syndicats « avant même que la constitution légale de ceux-ci eût été votée par les Chambres », et il ajouta, pour répondre à l'idée émise, que le ministre compétent en la matière devait être le ministre du commerce et non celui de l'intérieur : « Vous avez pris toutes sortes de précautions pour empêcher ces syndicats de reconstituer des personnes civiles, c'est donc au ministre de l'intérieur qu'il appartient de surveiller et de contrôler ces associations. » La Chambre n'insista pas.

Une dernière question se posa alors que le projet de loi revenait pour la troisième fois devant la Chambre des députés. Les dispositions de ce projet de loi étaient-elles applicables aux syndicats actuellement existants comme à ceux qui se fonderaient à l'avenir ? Du débat très confus qui s'éleva sur ce point, il semble résulter (car le gouvernement interpellé ne fit aucune réponse précise) que les formalités marquées dans le texte : dépôt des statuts et du nom des administrateurs, devront être remplies aussi bien par les syndicats existants que par ceux à venir; mais aucun délai n'est fixé pour cela.

Le texte de la loi, souvent modifié au cours des débats, donnera certainement lieu, dans la pratique, à diverses difficultés. On se demandera d'abord si la loi est faite pour toutes les professions, ou seulement pour les professions manuelles, puisque l'article 6, par exemple, ne parle que de syndicats de patrons et d'ouvriers. C'est l'inconvénient des changements apportés, pendant une discussion longue et souvent interrompue, à la rédaction primitive. Ainsi cet article 6 a été refait, au cours des débats, sans que l'on ait pris garde au vice de sa rédaction. Il n'est point douteux cependant que le Parlement ait eu l'intention de faire une loi générale, c'est-à-dire de donner la liberté à toutes les professions. On en trouve la preuve dans la déclaration faite au Sénat dans la séance du 22 février 1884, par M. Tolain, rapporteur de la commission chargée d'examiner le projet de loi : « On a cru tout d'abord, parce qu'elle s'était servie des mots : syndicats professionnels, qu'elle voulait en restreindre, limiter et circonscrire l'application aux seuls ouvriers qui travaillent manuellement, aux ouvriers industriels. Jamais la commission n'a eu une telle pensée. Elle espère bien, au contraire, que la loi qui vous est soumise est une loi très large, dont se serviront un très grand

nombre de personnes auxquelles tout d'abord on n'avait pas pensé : les gens de bureau, par exemple, les comptables, commis, employés de toute espèce; en un mot, toute personne qui exerce une profession, ainsi qu'il est dit dans la loi, aura le droit de se servir de la nouvelle législation que vous allez voter. »

Il convient de signaler, en terminant, une circulaire du ministre de l'intérieur aux préfets relative à l'application de la loi (1).

Art. 1er. — Sont abrogés la loi des 14-27 juin 1791 et l'article 416 du Code pénal.

Les articles 291, 292, 293, 294 du Code pénal et la loi du 18 avril 1834 ne sont pas applicables aux syndicats professionnels (2).

Art. 2. — Les syndicats ou associations professionnelles, même de plus de vingt personnes exerçant la même profession, des métiers similaires, ou des professions connexes concourant à l'établissement de produits déterminés, pourront se constituer librement sans l'autorisation du gouvernement (3).

Art. 3. — Les syndicats professionnels ont exclusivement pour objet l'étude et la défense des intérêts économiques, industriels, commerciaux et agricoles.

Art. 4. — Les fondateurs de tout syndicat professionnel devront déposer les statuts et les noms de ceux qui, à un titre quelconque, seront chargés de l'administration et de la direction.

Ce dépôt aura lieu à la mairie de la localité où le syndicat est établi, et à Paris, à la préfecture de la Seine.

Ce dépôt sera renouvelé à chaque changement de la direction ou des statuts.

Communication des statuts devra être donnée par le maire ou par le préfet de la Seine au procureur de la République.

Les membres de tout syndicat professionnel chargés de l'admi-

(1) *J. Off.*, 28 août 1884.

(2) Les articles 291 et 292 défendent de former, sans autorisation préalable, une association quelconque de plus de vingt personnes et décernent des peines contre ceux qui contreviennent à cette prohibition. L'article 293 punit toute provocation au crime ou au délit faite dans une réunion ou association non autorisée; l'article 294 punit ceux qui auraient prêté leur maison pour y tenir de telles assemblées ou y réunir les associations défendues.

Le sens du décret (et non de la loi) des 14-27 juin 1791 et de l'article 416 du Code pénal a été marqué dans la notice.

(3) Ces mots « métiers similaires » sont vagues. Les commissions de la Chambre et du Sénat qui ont soutenu cet article l'ont reconnu, mais en ajoutant qu'une définition plus exacte était impossible. Elles ont ajouté que cependant la mesure demandée était nécessaire. L'industrie actuelle est divisée en un nombre infini de spécialités, et souvent les ouvriers passent de l'une à l'autre il faut qu'ils le puissent faire sans changer de syndicat ; de plus on

nistration ou de la direction de ce syndicat devront être Français et jouir de leurs droits civils (1).

Art. 5. — Les syndicats professionnels régulièrement constitués, d'après les prescriptions de la présente loi, pourront librement se concerter pour l'étude et la défense de leurs intérêts économiques, industriels, commerciaux et agricoles.

Ces unions devront faire connaître, conformément au deuxième paragraphe de l'article 4, les noms des syndicats qui les composent.

Elles ne pourront possédèr aucun immeuble ni ester en justice.

Art. 6. — Les syndicats professionnels de patrons ou d'ouvriers auront le droit d'ester en justice.

Ils pourront employer les sommes provenant des cotisations.

Toutefois, ils ne pourront acquérir d'autres immeubles que ceux qui seront nécessaires à leurs réunions, à leurs bibliothèques et à des cours d'instruction professionnelle.

Ils pourront, sans autorisation, mais en se conformant aux autres dispositions de la loi, constituer entre leurs membres des caisses spéciales de secours mutuels et de retraite.

Ils pourront librement créer et administrer des offices de renseignements pour les offres et les demandes de travail.

Ils pourront être consultés sur tous les différends et toutes les questions se rattachant à leur spécialité.

Dans les affaires contentieuses, les avis du syndicat seront tenus à la disposition des parties, qui pourront en prendre communication et copie (2).

doit permettre aux ouvriers, souvent peu nombreux dans chacune de ces spécialités, de s'unir pour former un seul syndicat.

Il résulte, en outre, des débats qui ont eu lieu devant les Chambres que des syndicats pourront être formés entre agriculteurs aussi bien qu'entre artisans, et que, de plus, le même syndicat peut avoir des membres répandus par toute l'étendue de la France.

(1) Il a été établi par les débats que l'accès des syndicats est ouvert aux étrangers, aux mineurs, aux femmes; mais ces sortes de personnes ne peuvent prendre part à l'administration.

(2) Les sociétés de secours mutuels qui promettent des retraites à leurs membres ne peuvent, d'après la législation commune, se fonder sans autorisation. Il faut aussi une autorisation préalable pour établir des bureaux de placement. On dispense de cette formalité les sociétés de secours et les bureaux de placement érigés par les syndicats professionnels, mais formant des institutions distinctes des syndicats fondateurs, bien que d'ordinaire, réservées à leurs seuls membres.

Le projet de M. Ed. Lockroy portait, et la Chambre des députés lors de la première discussion avait songé à insérer cette disposition dans le projet qui lui était soumis, que les syndicats professionnels pourraient fonder des ateliers de travail et des sociétés coopératives de diverses sortes. Dans la discussion, on a fait observer avec raison que ces sortes de fondations sont soumises aux règles spéciales marquées dans le Code de commerce ou dans

Art. 7. — Tout membre d'un syndicat professionnel peut se retirer à tout instant de l'association, nonobstant toute clause contraire, mais sans préjudice du droit pour le syndicat de réclamer la cotisation de l'année courante.

Toute personne qui se retire d'un syndicat conserve le droit d'être membre des sociétés de secours mutuels et de pensions de retraite pour la vieillesse à l'actif desquelles elle a contribué par des cotisations ou versements de fonds (1).

Art. 8. — Lorsque les biens auront été acquis contrairement aux dispositions de l'article 6, la nullité de l'acquisition ou de la libéralité pourra être demandée par le procureur de la République ou par les intéressés. Dans le cas d'acquisition à titre onéreux, les immeubles seront vendus, et le prix en sera déposé à la caisse de l'association. Dans le cas de libéralité, les biens feront retour aux disposants ou à leurs héritiers ou ayants cause.

Art. 9. — Les infractions aux dispositions des articles 2, 3, 4, 5 et 6 de la présente loi, seront poursuivies contre les directeurs ou administrateurs des syndicats et punies d'une amende de 16 à 200 francs. Les tribunaux pourront en outre, à la diligence du procureur de la République, prononcer la dissolution du syndicat et la

le Code civil, et que le fait d'être erigées par les soins d'un syndicat ne pouvait les dispenser de suivre ces règles. On a donc renoncé à y introduire la disposition projetée. En fait, les syndicats ouvriers de Paris ont fondé, dans ces dernières années, plusieurs sociétés coopératives de production. Ces sociétés sont, pour leur capital et leur fonctionnement, absolument en dehors du syndicat, mais elles n'admettent comme adhérents que des membres de la Chambre syndicale, et souvent les fonds de premier établissement ont été avancés à titre de prêt par cette même Chambre, ce que la loi nouvelle permet encore de faire.

Une société de crédit avait été fondée par l'*Union nationale*, c'est-à-dire par la fédération des syndicats de patrons parisiens, pour servir à ses membres, mais elle n'a point duré. Cette société, au lieu d'être érigée à part, était l'un des accessoires de la fédération qui a établi pour l'usage de ses membres divers services : renseignements, contentieux, etc.

(1) Il faut sans doute, bien que la question n'ait été touchée ni à la Chambre des députés ni au Sénat, restreindre la portée de cet article au cas où les sociétés de secours ou caisses de retraites formeront des établissements distincts du syndicat, bien que fondés par lui et pour l'usage de ses membres. Il arrive souvent, en effet, et c'est toujours le cas dans les *Unions* anglaises, qu'il n'y a qu'une seule caisse chargée à la fois de payer les secours et de pourvoir aux dépenses professionnelles. Plusieurs syndicats ouvriers français avaient, avant l'époque de tolérance, pris la forme de sociétés de secours, et les tribunaux ont plusieurs fois ordonné la réintégration de membres exclus pour n'avoir pas obéi aux décisions prises par ces sociétés agissant comme syndicat.

Il semble qu'aujourd'hui, les syndicats étant licites, le fait par quelques-uns de donner des secours ou des pensions à titre gracieux ne conférerait à leurs membres exclus aucun droit de revendication sur le fonds. Mais il serait bon que les adhérents fussent prévenus de cette situation.

nullité des acquisitions d'immeubles faites en violation des dispositions de l'article 6.

Au cas de fausse déclaration relative aux statuts et aux noms et qualités des administrateurs ou directeurs, l'amende pourra être portée à 500 francs.

Art. 10. — La présente loi est applicable à l'Algérie.

Elle est également applicable aux colonies de la Martinique, de la Guadeloupe et de la Réunion. Toutefois, les travailleurs étrangers et engagés sous le nom d'immigrants ne pourront faire partie des syndicats.

II

LOI DU 5 AVRIL 1884, RELATIVE A L'ORGANISATION MUNICIPALE.

Notice par M. Paul FAUCHILLE, *docteur en droit.*
Notes par MM. Henry MORNARD, *docteur en droit, avocat à la Cour d'appel* (art. 1 à 72), et Paul FAUCHILLE, *docteur en droit* (art. 73 à 168).

I. — Depuis 1870, la réforme municipale n'a cessé de préoccuper les pouvoirs publics.

Le premier soin de l'Assemblée nationale, en prenant en mains les intérêts de la France, a été de s'occuper de la question communale. Une commission de trente membres fut, à cet effet, nommée par elle, et plusieurs propositions nées de l'initiative parlementaire furent soumises à ses délibérations. Le 29 avril 1871, M. Raudot déposait un important projet sur la décentralisation qui conférait aux communes une large indépendance et brisait la plupart des liens qui les rattachaient à l'État ; le 13 mai de la même année, MM. Léon Journault, Charles Rolland et Paul Jozon saisissaient l'Assemblée d'un projet également considérable et conçu aussi dans l'esprit le plus libéral. Deux autres propositions furent encore présentées par M. Fresneau et par M. le marquis d'Andelarre, le 28 mars et le 25 juillet 1872 : la première modifiait entièrement la base de notre organisation communale en formant un collège électoral restreint composé, pour une moitié, d'élus des habitants et, pour l'autre, des plus imposés ; la seconde donnait à tous les conseils municipaux le droit d'élire les maires, mais assujettissait les magistrats communaux à une étroite subordination vis-à-vis de l'administration supérieure et de l'autorité judiciaire pour toutes les questions d'intérêt général.

Cependant aucune loi d'ensemble ne fut rendue par l'Assemblée nationale. Celle-ci vota seulement les lois partielles et provisoires du 14 avril 1871 et du 20 janvier 1874, sur l'éligibilité et l'électorat municipaux, sur la nomination des maires et adjoints et sur la police municipale.

II. — La Chambre élue en 1876 ne parvint pas à un autre résultat. Les deux projets d'organisation municipale, successivement déposés en 1876 et 1877 par le gouvernement (1), ne purent aboutir. La partie du premier de ces projets relative à la nomination des maires et des adjoints fut seule votée et devint la loi du 12 août 1876 (2). Le surplus ne put être discuté; le conflit, qui éclata le 16 mai 1877 et eut pour conséquence la dissolution de la Chambre, en empêcha l'examen. Une proposition de MM. Eschassériaux, Raoul Duval et autres, sur le mode de révocation des maires et adjoints élus, resta également sans solution.

III. — Ce projet, il est vrai, fut repris par leurs auteurs après les élections du 14 octobre, mais il n'eut pas plus de suite. M. Robert Mitchell ne réussit pas davantage en réclamant devant la Chambre, le 15 décembre 1877, l'élection des maires et adjoints des communes, chefs-lieux de canton, par les conseils municipaux. Une seule proposition fut prise en considération durant cette législature (4 juin 1878). Elle émanait de MM. André Folliet et Pascal Duprat (26 novembre 1877), et ne contenait pas moins de 162 articles reproduisant, sauf certaines modifications, les idées soutenues en 1876 et 1877 par MM. de Marcère et Jules Simon; une commission fut nommée pour l'examiner, le 29 avril 1880, et M. Jozon fut désigné comme rapporteur. Le gouvernement, malgré la déclaration de M. Dufaure du 16 janvier 1878, n'avait saisi l'Assemblée nationale d'aucune proposition de loi.

IV. — Ce fut seulement la Chambre nommée en 1881 qui put mener à bien la réforme municipale.

En dehors de la loi du 5 avril 1884, qui forme un véritable code en la matière, cette Chambre a encore voté deux lois partielles relatives au droit communal : la loi du 28 mars 1882 attribuant aux conseils municipaux, dans les chefs-lieux de département, d'arrondissement et de canton, la nomination des maires et adjoints (3), et la loi du 5 avril 1882 abrogeant les dispositions législatives sur l'adjonction des plus imposés (4).

a) Plusieurs projets furent présentés au Parlement dès les premiers temps de la législature.

Le premier émanait de M. André Folliet (21 novembre 1881) (5). Sa disposition caractéristique, que la commission nommée par la Chambre précédente avait cru devoir repousser comme contraire aux traditions

(1) Projet du 29 mai 1876, de M. de Marcère, ministre de l'intérieur; rapport de M. Jules Ferry, au nom de la commission, du 15 mars 1877. — Projet du 15 mars 1877, de M. Jules Simon, ministre de l'intérieur.

(2) Dès le début de la législature, l'abrogation de la loi du 20 janvier 1874 avait été demandée à la fois par MM. Benjamin Raspail (21 mars 1876) et par M. Jules Ferry (29 mars).

(3) V. *Annuaire*, 2e année, p. 92. — Cette loi a été abrogée par la loi du 5 avril 1884.

(4) V. *Annuaire*, 2e année, p. 106.

(5) *J. Off.* du 22 novembre; p. 2071. — Exposé des motifs, annexes 1882, p. 13. — Rapport de M. Bernier, déposé le 22 janvier; *ibid.*, p. 175. — Prise en considération le 31 janvier 1882, *J. Off.* du 1er février.

nationales, consistait à instituer dans chaque commune, entre le conseil municipal et le maire, un *comité administratif* contrôlant le maire dans son administration et partageant avec lui le pouvoir et la responsabilité.

La seconde proposition, déposée le 28 novembre 1881, était due à l'initiative de MM. Ferdinand Dreyfus, Langlois et plusieurs de leurs collègues (1). Elle comprenait 142 articles et n'était autre que le projet adopté par la commission l'année précédente et dont M. Jozon avait été le rapporteur.

La commission à laquelle ces projets furent renvoyés fut saisie, le 23 janvier 1882, d'une troisième proposition de MM. Cunéo d'Ornano et Jules André (2). Ces députés, voulant donner à la vie communale quelque liberté, « substituaient, en certains cas, la commission départementale du conseil général ou le conseil général lui-même au préfet, ils régularisaient le sectionnement des communes, ils interdisaient le cumul des mandats électifs, ils augmentaient les attributions communales des maires et émancipaient les communes, notamment pour les actions judiciaires les intéressant ».

Le gouvernement, lui aussi, n'était pas resté inactif. M. Goblet, ministre de l'intérieur, avait déposé, à la date des 25 mars et 20 mai 1882, deux projets relatifs, l'un aux attributions des conseils municipaux et l'autre à l'organisation des conseils cantonaux (3). Empreints des idées de décentralisation administrative, ils tendaient à un triple résultat : augmenter les attributions propres des conseils municipaux dans la mesure du possible; affranchir la commune de la tutelle de l'État dans tout ce qui ne touche pas aux intérêts de l'État, et conférer le contrôle des communes à la commission départementale du conseil général ou au conseil général lui-même; enfin, organiser le canton pour créer la grande commune. Ces propositions ne furent pas approuvées par la commission et furent rétirées par décret du 8 février 1883.

b) La commission retint seulement les projets de MM. Folliet, Dreyfus et Cunéo d'Ornano, qu'elle modifia toutefois d'une façon sensible : elle repoussait notamment l'institution du Comité administratif proposé par M. Folliet. Son rapport fut déposé le 19 décembre 1882 (4) et un texte nouveau fut ainsi soumis aux délibérations de la Chambre.

D'après les paroles même du rapporteur, M. de Marcère, « l'esprit de ce projet était de compléter l'affranchissement des communes et de réduire l'autorité de l'État sur les municipalités dans la mesure compatible avec ses droits de souveraineté et avec sa sécurité. » La réunion des

(1) *J. Off.* du 29 novembre; débats, p. 2109. — Exposé des motifs, annexes 1881, p. 1899. — Rapport de M. Bernier, déposé le 22 janvier 1882 ; *ibid.*, p. 175. — Prise en considération le 31 janvier 1882, *J. Off.* du 1er février.

(2) *J. Off.* du 23 janvier; débats, p. 29. — Exposé des motifs, annexes 1882, p. 209. — Renvoi à la commission, le 31 janvier. *J. Off.* du 1er février.

(3) Texte et exposé des motifs, annexes 1882, p. 1007 et juin 1882, p. 1465. — Discours de M. Goblet. Chambre. Discussion. *J. Off.* du 9 février 1883.

(4) *J. Off.* du 20 décembre. — Annexes janvier 1883, p. 2637.

communes ou des sections de communes en une seule était, en conséquence, favorisée. Les pouvoirs municipaux étaient organisés de façon à étendre la liberté communale.

Le nombre des conseillers municipaux était augmenté dans les grandes villes et leur mandat était porté à quatre ans, avec renouvellement intégral à l'expiration de ce délai. Le droit de dissolution et de suppression des conseils était maintenu, mais l'exercice en était subordonné à des conditions qui le rendaient sans danger pour les libertés communales : le président de la République seul pouvait les dissoudre par un décret inséré au *Journal officiel* et sous la responsabilité des ministres; la commission nommée, dans ce cas, pour gérer les affaires courantes, n'avait que des pouvoirs de simple administration dont la durée ne pouvait excéder deux mois. La réunion des conseils municipaux était facilitée, et leurs séances étaient publiques. Le droit absolu de délibérer sur les affaires communales devenait pour eux la règle, et les cas où l'approbation de l'autorité supérieure était exigée pour rendre leurs délibérations exécutoires étaient diminués; de plus, le droit de veto attribué au maire par la loi de 1867 était supprimé, et le droit d'annulation du préfet, cessant d'être discrétionnaire, était restreint à des hypothèses limitativement déterminées : les arrêtés d'annulation devaient, même, toujours être motivés. Enfin, les maires de toutes les communes possédaient la plénitude des pouvoirs de police municipale et générale; les liens de la tutelle administrative étaient relâchés dans une large mesure, et les droits des communes devenaient plus étendus pour l'établissement de leurs dépenses et de leurs recettes. Les dispositions du projet de loi n'étaient pas applicables à Paris, qui restait soumis à une organisation spéciale.

c) Les délibérations à la Chambre des députés commencèrent le 8 février pour se terminer le 1er mars. Le projet de la commission en sortit quelque peu modifié.

d) Entre la première et la seconde lecture, deux nouvelles propositions furent encore présentées par M. de Lanessan et par M. Delattre.

M. de Lanessan, dans son projet, véritable loi d'organisation municipale en 151 articles (10 février 1883), voulait « assurer l'autonomie municipale sans porter atteinte à l'unité nationale et donner aux communes le caractère de corps politiques indépendants, avec le droit de gérer leurs biens en toute liberté. » A la commune actuelle il substituait une commune agrandie, la commune cantonale; et, comme pouvoir politique, il conférait à ces communes cantonales le droit de « fixer la nature, le chiffre et le mode de recouvrement des impôts et des taxes; de se mettre en rapport les unes avec les autres sur toute l'étendue du territoire de la République; de publier isolément ou collectivement et faire afficher des proclamations, protestations ou adresses de toute nature; et enfin d'émettre des vœux politiques sur toutes les questions d'ordre politique. » La direction de la plupart des services publics était abandonnée aux communes qui avaient la libre gestion de leurs intérêts financiers; et la

tutelle administrative était remplacée par celle des électeurs : toute délibération ayant soulevé la protestation d'un vingtième des électeurs inscrits devait être déférée, par oui ou par non, au suffrage de tous les électeurs de la commune. Un pouvoir exécutif et un pouvoir législatif indépendants l'un de l'autre étaient organisés. Le pouvoir législatif était confié à un conseil municipal nommé par tous les citoyens inscrits sur les listes électorales législatives de la commune, et le pouvoir exécutif se composait d'un comité communal et de délégués communaux désignés par le conseil municipal au scrutin de liste. A la tête du comité communal se trouvait le maire, c'est-à-dire celui de tous ses membres qui avait réuni le plus de voix lors de l'élection du comité; ses fonctions étaient purement municipales, et il ne possédait plus aucun pouvoir en qualité d'agent du gouvernement (1).

Le projet de M. Delattre (17 février 1883) ne consistait, au contraire, que dans un simple exposé de doctrine, formulé dans un article unique. D'après l'honorable député, les communes devaient avoir le droit de déterminer l'assiette de leurs contributions et le mode de recouvrement de leurs recettes communales sous les deux conditions suivantes : 1° tout projet de changement serait accepté par le conseil municipal, approuvé par la majorité des électeurs, et présenté au conseil général ; 2° le conseil général déclarerait que le projet n'a rien de contraire au principe que la contribution doit être également répartie entre tous les citoyens en raison de leurs facultés (2).

e) Ces deux projets furent écartés par la commission dans un rapport supplémentaire du 24 avril 1883 (3), et la Chambre, lors de la seconde délibération, eut à examiner un texte remanié par la commission et différant ainsi, sous certains points de vue, de celui admis en première lecture. Plusieurs articles étaient consacrés aux opérations électorales (art. 16-29). Les commissions municipales, nommées par le gouvernement au lieu et place des conseils municipaux dissous ou démissionnaires, étaient remplacées par un délégué spécial chargé des seuls actes de pure administration conservatoire et urgente (art. 44). Des dispositions étaient introduites pour régler les sonneries des cloches et le droit de disposition de la clef des églises (art. 100-101). La responsabilité civile des communes, relativement aux dommages matériels occasionnés par des attroupements, était réduite dans une large mesure (art. 106 et suiv.). Enfin, le mode électoral pour la composition du conseil municipal de Paris faisait l'objet de certaines dispositions transitoires.

f) La discussion, ouverte le 2 juillet 1883, fut terminée le 10 novembre ; elle avait subi quelques interruptions du 7 juillet au 25 octobre, par suite de travaux plus urgents et des vacances parlementaires. Plu-

(1) *J. Off.* du 11 février 1883. — Exposé des motifs, annexes 1883, p. 409.
(2) *J. Off.* du 18 février 1883. — Exposé des motifs, *ibid.*, p. 267.
(3) *J. off.* du 24 avril. — Annexes 1883, p. 517.

sieurs changements furent apportés au projet de la commission par cette seconde délibération; la Chambre retrancha notamment les dispositions relatives à la ville de Paris (1).

g) Le texte ainsi voté fut transmis au Sénat le 19 novembre 1883, et celui-ci en confia l'examen à une commission de neuf membres.

M. Demôle, qui fut élu rapporteur et déposa son rapport le 26 janvier 1884 (2), proposa un certain nombre de modifications. Ainsi, au délégué unique admis par la Chambre pour remplacer les conseils municipaux dissous ou démissionnaires, il substituait une délégation spéciale composée, suivant les cas, de trois à sept membres (art. 44). Autre changement important : la commission du Sénat, repoussant le principe de la publicité des séances des conseils municipaux, déclarait que le Conseil, à l'ouverture de chaque session, déciderait, au scrutin secret, si ses séances seraient ou non publiques (art. 54) (3).

(1) Il fut fait encore d'autres modifications : L'élection des conseillers municipaux a lieu au suffrage universel sur les listes dressées en exécution de la loi du 7 juillet 1874, mais complétées par les listes politiques (art. 14). — Si un deuxième tour de scrutin est nécessaire, il ne peut pas avoir lieu le même jour que le premier, mais doit être remis au dimanche suivant (art. 30). — Un délai de dix jours, pour faire son option, est accordé au conseiller municipal nommé dans plusieurs communes (art. 35). — Lorsque le Conseil de préfecture a négligé de statuer sur des réclamations électorales, le délai pour recourir au Conseil d'État est porté de vingt-quatre heures à cinq jours (art. 38). — Le délégué spécial peut être choisi, par l'administration, en dehors des éligibles ou des habitants de la commune (art. 44). — Dans les séances où le maire est élu et où les comptes d'administration du maire sont débattus, le président est le doyen d'âge du conseil, il n'est pas désigné au scrutin (art. 52). — Les délibérations prises en violation d'une loi ou d'un règlement d'administration publique ne sont plus seulement annulables, mais sont nulles de droit (art. 63). — Certaines délibérations qui, suivant la commission, étaient exécutoires par la seule approbation du Conseil général, doivent, d'après le texte voté par la Chambre, obtenir l'approbation de l'autorité supérieure (art. 68). — Une clef de l'église doit être remise au maire et une autre au curé; le texte primitif ne donnait au maire que le droit de requérir du curé la clef de l'église (art. 101). — En cas d'attroupements formés d'habitants de plusieurs communes, la part de responsabilité de chaque commune n'est pas proportionnée au nombre de ceux de ses habitants qui ont pris part au désordre, mais elle est fixée par les tribunaux (art. 107). — Le transport des morts et le service extérieur des pompes funèbres sont rangés parmi les dépenses obligatoires des communes (art. 139). — Les délibérations relatives à certaines taxes doivent être approuvées par décret du Président de la République rendu en Conseil d'État, alors que, d'après le projet de la commission, ces délibérations étaient soumises au conseil général (art. 141).

(2) *J. Off.* du 27. — Annexes, février 1884, p. 25.

(3) Autres innovations de la commission du Sénat : Elle déclarait inéligibles au Conseil municipal les militaires et employés des armées de terre et de mer en activité de service; la Chambre avait prononcé seulement l'incompatibilité de ces fonctions avec le mandat de conseiller municipal (art. 31, 34). — Elle accordait un délai de dix jours pour faire l'option dans les cas d'incompatibilité (art. 34). — Elle fixait au premier dimanche de mai l'époque du renouvellement intégral des conseils municipaux (art. 41). — Le Conseil municipal devait être présidé par un conseiller élu par ses collègues, s'il

h) Sur ce texte la discussion s'ouvrit au Sénat le 5 février, et elle se poursuivit jusqu'au 18. La seconde délibération dura du 29 février au 15 mars.

La haute assemblée, contrairement au vœu de sa commission et conformément aux décisions prises par la Chambre, décida la publicité des séances des conseils municipaux (art. 54). Mais elle se prononça contre les *commissions intercommunales* qui, d'après la Chambre des députés, « devaient administrer les biens et droits indivis entre plusieurs communes »; et, à la place de ces commissions intercommunales, elle organisa de simples conférences entre conseils municipaux et des commissions syndicales chargées de veiller aux intérêts communs des agglomérations communales (art. 116-118, 161-163). Elle prit enfin certaines dispositions spéciales touchant l'établissement des taxes d'octroi (art. 137-139) et le vote des contributions extraordinaires dépassant le maximum fixé par le Conseil général (art. 143).

i) La commission de la Chambre des députés se montra peu favorable à ces modifications, et son rapporteur, M. Dreyfus (1) proposa de revenir au texte primitivement voté par la Chambre sur les points suivants : Sectionnement des communes (art. 11, 12). — Délibérations exécutoires sans approbation de l'autorité supérieure (art. 68, *in fine*). — Délégations faites par les maires (art. 82). — Service des pompes funèbres (art. 133). — Secours aux fabriques des églises et autres administrations préposées aux cultes dont les membres sont salariés par l'État (art. 136, § 11). — Délibérations sur la suppression, la diminution ou la prorogation des taxes d'octroi (art. 139). — Commissions intercommunales (art. 161, 162, 163).

j) Les conclusions du rapporteur furent admises par la Chambre en troisième délibération (20, 21, 22 mars 1884). Elles ne furent repoussées que sur un point en ce qui touche le service des pompes funèbres que la Chambre consentit à ne pas considérer comme recettes ordinaires et dépenses obligatoires des communes.

s'agissait de débattre les comptes d'administration du maire, et par le doyen d'âge en cas d'élection du maire (art. 52, 77). Si, pour cette élection, deux tours de scrutin n'avaient pas donné de résultat, il y avait lieu de procéder à un troisième tour à la majorité relative, et non pas à un scrutin de ballottage entre les deux candidats ayant eu le plus de voix (art. 76). — Le transport des morts et le service extérieur des pompes funèbres ne devaient pas constituer, pour les communes, des recettes ordinaires et des dépenses obligatoires; la commission du Sénat rangeait, au contraire, parmi les dépenses obligatoires l'indemnité de logement aux curés et desservants et ministres des autres cultes salariés par l'État lorsqu'il n'existait pas de bâtiment affecté à leur logement (art. 136, 137). — Enfin, d'après M. Demôle, le Conseil général devait donner son avis relativement à certaines délibérations des conseils municipaux approuvées par décret du Président de la République rendu au Conseil d'État; et l'approbation du préfet, après avis du Conseil général, était exigée pour l'exécution de certaines délibérations qui, suivant la Chambre, étaient exécutoires par elles-mêmes (art. 140, 142).

(1) *J. Off.* du 19 mars 1884. — Annexes 1884, p. 281.

k) Une certaine dissidence s'élevait ainsi entre les deux assemblées. Heureusement, elle ne dura pas. Des concessions furent faites de part et d'autre, et le projet put être définitivement voté à la fin de mars.

De la part du Sénat, les concessions eurent lieu sur la matière du sectionnement électoral, sur les rapports financiers des communes avec les fabriques ou consistoires. Le Sénat consentit, de plus, à rayer des dépenses obligatoires le secours aux fabriques en cas d'insuffisance de revenus; il admit également que les communes ne seraient tenues de concourir aux grosses réparations des églises ou presbytères et d'assurer aux ministres des cultes une indemnité de logement que dans le cas d'insuffisance des ressources de la fabrique, les frais du culte et les dépenses d'entretien étant avant tout prélevés.

Les concessions de la Chambre portèrent aussi sur cette contribution aux grosses réparations et à l'indemnité de logement, et l'assemblée accepta de même l'opinion adoucie du Sénat sur la remise au maire d'une clef de l'église; sur le maintien provisoire au profit des fabriques du service des pompes funèbres; sur la nécessité d'un arrêté pour la délégation des pouvoirs aux adjoints; sur l'indépendance de la commune quant aux actions judiciaires; sur le régime des octrois, et, enfin, sur les commissions intercommunales qu'elle renonça à instituer.

V. — La loi, ainsi votée, fut promulguée au *Journal officiel* du 6 avril 1884, avec la date du 5.

Cette loi, qui compte 168 articles, se divise en sept titres : Le premier, relatif aux *Communes*, prévoit et règle les changements de nom, les modifications à la constitution territoriale des communes, ainsi que les dénominations qui peuvent en être la conséquence (art. 1 à 9). — Le second, intitulé *Des conseils municipaux*, est divisé en trois chapitres (art. 10 à 72) : I. Formation des conseils municipaux. II. Fonctionnement des conseils. III. Attributions des conseils municipaux. — Le titre III : *Des maires et des adjoints* (art. 73 à 109) comprend les règles concernant la nomination des maires et adjoints, et l'énumération de leurs fonctions et attributions. — Le titre IV traite de l'*Administration des communes* et statue sur les points suivants : I. Des biens, travaux et établissements communaux (art. 110 à 120); II. Des actions judiciaires (art. 121 à 131); III. Du budget communal (art. 132 à 150.); IV. De la comptabilité des communes (art. 151 à 160). — Le titre V : *Des biens et droits indivis entre plusieurs communes* (art. 161 à 163), institue des commissions syndicales chargées de l'administration des biens et des droits indivis et de l'exécution des travaux qui s'y rattachent. — Enfin, dans un sixième et un septième titres, notre loi s'occupe des règles applicables à l'Algérie et aux colonies (art. 164 à 166), et contient des dispositions relatives à la désaffectation totale ou partielle des immeubles communaux et à l'abrogation des textes antérieurs. (art. 167 et 168).

VI. — La loi du 5 avril 1884, qui ne s'applique pas à Paris, a changé la législation antérieure sur un certain nombre de points. Il convient de signaler les principales de ces innovations : Les formations des com-

munes sont facilitées (art. 2 et suiv.). — Le sectionnement pour les élections est modifié dans un sens libéral (art. 11, 12). — Au lieu de deux listes électorales, l'une municipale, l'autre politique, il n'y a plus qu'une liste pour l'électorat municipal et l'électorat politique (art. 14). — Les conseillers municipaux dont l'élection a été annulée par décision du conseil de préfecture frappée de pourvoi restent en fonctions jusqu'après l'arrêt du Conseil d'État (art. 40). — Le mandat des conseillers est porté de trois à quatre années (art. 41). — La suspension et la dissolution des corps municipaux sont entourées de certaines garanties (art. 43 et suiv.). — La réunion des conseils en session extraordinaire est rendue plus facile (art. 47). — Leurs séances sont publiques, et le compte rendu en est affiché à la porte de la mairie dans la huitaine (art. 54 et 56). — Des commissions spéciales émanant des conseils municipaux peuvent fonctionner dans l'intervalle des sessions et étudier les questions municipales (art. 59). — Les fonctions municipales, bien que gratuites, donnent droit au remboursement des frais nécessités par l'exécution des mandats spéciaux; des indemnités pour frais de représentation peuvent être votées aux maires (art. 74). — Les conseils municipaux ont, en principe, le droit de décision souveraine sur les affaires de la commune; l'autorité supérieure n'intervient plus qu'exceptionnellement (art. 61 et suiv.). — Les attributions des maires et des adjoints sont étendues (art. 90, 109); cependant le maire n'a plus exclusivement l'initiative des mesures de police et le préfet peut se substituer à lui sous certaines conditions (art. 99). — Les rapports du maire et du curé, quant aux cloches des églises et quant à la clef du clocher ou de l'église, sont soumis à certaines règles particulières (art. 100 et 101). — La responsabilité des communes, en cas d'attroupements, est tempérée dans une large mesure (art. 106). — Les communes peuvent constituer des conférences pour délibérer sur les intérêts communs (art. 116-118). — Les rapports des conseils municipaux et des fabriques sont améliorés, et la commune reprend la libre disposition des deniers qu'elle devait jusqu'alors consacrer aux cultes reconnus par l'État (art. 136, 169).

VII. — La nouvelle législation s'est donc efforcée d'élargir l'indépendance des communes, tout en maintenant le principe de la tutelle administrative. Sous ce rapport, elle tient le milieu entre le système anglais, qui, dans son dernier état (loi du 18 août 1882 spéciale aux bourgs et aux villes) (1), tend de plus en plus à favoriser, au détriment du *self-government*, l'intervention directe de l'autorité centrale, et le système italien, dont le but, au contraire, est de restreindre les droits du pouvoir central et d'initier le plus possible le pays à la pratique administrative (projet de loi présenté, le 31 mai 1880, par M. Depretis, ministre de l'intérieur et président du conseil) (2).

(1) Notice, traduction et notes par M. Alexandre Dehaye, *Annuaire étranger* 1883, p. 103.

(2) V. Ferrand, Communication sur l'état actuel de la réforme communale

Ce mouvement de réforme municipale, qui s'est ainsi manifesté en France, en Italie, et en Angleterre, n'a pas épargné les autres États. La Suisse, la Turquie, le Portugal, la Russie, la Bulgarie y ont pris part eux-mêmes depuis quelques années. Dans cet ordre d'idées, nous pouvons signaler la loi russe du 16 juin 1870 sur l'organisation urbaine (*Ann. étr.* 1874, p. 426), les lois communales du 20 novembre 1876 pour le canton de Zoug (*Ann.* 1880, p. 657), du 26 mai 1879 pour celui de Fribourg (*Ann.* 1880, p. 626), du 23 mai 1880 pour les Grisons (*Ann.* 1881, p. 483), et du 14 mars 1881 pour le canton de Bâle (campagne) (*Ann.* 1882, p. 602), les lois municipales de la Turquie en date du 6 octobre 1877 (*Ann.* 1878, p. 737), le Code municipal du Portugal du 6 mai 1878 (*Ann.* 1879, p. 391), et la loi du 5 octobre 1882 relative à la Bulgarie (*Ann.* 1883, p. 934).

Quoique rendues à des époques souvent très rapprochées, les lois d'organisation municipale des divers États présentent entre elles des différences nombreuses. C'est que ces lois touchent, sur bien des points, aux institutions politiques du pays et que celles-ci, quoiqu'on fasse, ne seront jamais partout les mêmes. Ainsi, le cens électoral pour le choix des conseillers municipaux, aboli en France depuis longtemps, subsiste encore en Prusse, en Italie, dans les Pays-Bas, en Danemark, en Russie, en Belgique et dans les communes rurales de la Suède; il tend cependant peu à peu à perdre du terrain : en Belgique, une loi récente, votée sur la proposition du ministère Frère-Orban, a introduit dans le corps électoral communal et provincial l'élément capacitaire à côté de l'élément censitaire; et, en Italie, le projet de M. Depretis a abaissé le taux du cens dans une certaine mesure.

Les femmes mariées qui, dans l'organisation française, sont privées des droits politiques, peuvent, au contraire, en Autriche et en Italie (d'après le projet de M. Depretis), concourir, par mandataires ou par l'envoi de leurs bulletins au président du bureau, à l'élection des conseillers municipaux.

Tandis que chez nous l'action administrative est concentrée aux mains du maire, dans un certain nombre de pays l'administration des communes est confiée à un comité exécutif composé de magistrats tantôt nommés par le roi (Belgique, Suède), tantôt élus par le conseil municipal et confirmés par le gouvernement (Autriche-Hongrie et villes de la Prusse), tantôt choisis les uns par le roi, les autres par le conseil municipal (Italie, Pays-Bas).

Enfin, la tutelle administrative des communes, qui existe, plus ou moins forte, dans les bourgs d'Angleterre, dans les villes de la Prusse, en France, en Italie, dans les Pays-Bas, en Espagne, en Danemark, en Suède, en Belgique, n'existe guère dans les communes rurales d'Angleterre et est tout à fait inconnue aux États-Unis.

VIII. — L'application de la loi du 5 avril 1884 a été assurée par deux circulaires du ministre de l'intérieur des 10 avril et 15 mai suivants (*J. Off.* des 11 avril et 20 mai).

et provinciale en Italie. *Bulletin de la Société de législation comparée*, 1881, t. XII, p. 266, et 1882, t. XIII, p. 404.

TITRE PREMIER.

DES COMMUNES.

Art. 1er. — Le corps municipal de chaque commune se compose du conseil municipal, du maire et d'un ou de plusieurs adjoints (1).

Art. 2. — Le changement de nom d'une commune est décidé par décret du Président de la République sur la demande du conseil municipal, le conseil général consulté et le conseil d'État entendu (2).

(1) Cet article n'est que la reproduction de l'article 1er-1° de la loi du 5 mai 1855. Il modifie seulement l'ordre suivi par cette dernière loi dans l'énumération des autorités composant le corps municipal. La loi de 1855 plaçait le maire et les adjoints avant le conseil municipal; c'est au contraire à ce dernier que la loi nouvelle assigne le premier rang. Il faut, selon nous, voir dans cette légère modification une simple conséquence du principe posé par l'article 76. Sous l'empire de la loi de 1855, le maire et les adjoints étaient nommés par le pouvoir exécutif; ils sont aujourd'hui les élus de leurs collègues du conseil municipal (art 76). « Ces magistrats, disait M. de Marcère dans son premier rapport, sont essentiellement les mandataires du conseil, les exécuteurs de ses volontés. » Il était donc bien logique de faire figurer, dans l'énumération des autorités municipales, le mandant avant le mandataire, le conseil municipal qui délibère et décide avant le maire et les adjoints qui exécutent.

(2) Cette disposition, due à MM. André Folliet et Pascal Duprat, comble une lacune de la législation municipale antérieure. A défaut d'un texte précis, la jurisprudence, se fondant sur un décret du 9 fructidor an IX et sur une ordonnance du 8 juillet 1814, suivait en ces matières des règles à peu près semblables à celles que vient d'adopter le législateur. Elle exigeait en outre l'avis du conseil d'arrondissement jugé inutile par les rédacteurs de la loi nouvelle. L'utilité du conseil d'arrondissement est d'ailleurs depuis quelques années trop vivement contestée dans le monde parlementaire et administratif, pour que le législateur se montre enclin à étendre aujourd'hui les attributions de ce conseil. En matière de changement de nom de commune, il était aussi d'usage, avant la loi du 5 avril 1884, de soumettre la demande du conseil municipal à une enquête *de commodo et incommodo*, et de consulter le service des postes. Il est à désirer que la pratique administrative continue à suivre ces errements. Toutefois il n'y a là aucune formalité substantielle. Le décret autorisant le changement de nom est un acte d'administration qui ne peut être attaqué par la voie contentieuse. Mais l'omission des formalités prescrites par l'article 2 ouvrirait certainement la voie du recours pour excès de pouvoir.

C'est au conseil municipal qu'appartient exclusivement, aux termes de la loi nouvelle, l'initiative du changement de nom. Le texte proposé par le gouvernement exigeait non pas la *demande* du conseil municipal, mais un simple avis. M. Le Guay, commissaire du gouvernement, avait soutenu cette rédaction devant le Sénat, en invoquant les considérations d'intérêt général qui peuvent motiver l'initiative gouvernementale en pareille matière; il avait fait valoir notamment l'intéret des services des postes et des chemins de fer, auxquels l'identité de nom de plusieurs communes crée de nombreuses difficultés. Le rapporteur, M. Demôle, a combattu la thèse du gouvernement :

Art. 3. — Toutes les fois qu'il s'agit de transférer le chef-lieu d'une commune, de réunir plusieurs communes en une seule, ou de distraire une section d'une commune, soit pour la réunir à une autre, soit pour l'ériger en commune séparée, le préfet prescrit dans les communes intéressées une enquête sur le projet en lui-même et sur ses conditions.

Le préfet devra ordonner cette enquête lorsqu'il aura été saisi d'une demande à cet effet soit par le conseil municipal de l'une des communes intéressées, soit par le tiers des électeurs inscrits de la commune ou de la section en question. Il pourra aussi l'ordonner d'office.

Après cette enquête, les conseils municipaux et les conseils d'arrondissement donnent leur avis, et la proposition est soumise au conseil général (1).

« Votre commission a pensé, disait M. Demôle en son rapport, que, s'agissant de supprimer une dénomination consacrée dans presque tous les cas par un usage immémorial, et que la commune a le droit de considérer comme une véritable propriété, l'initiative de la modification ne peut être attribuée rationnellement qu'à la commune elle-même. A ces mots : *sur l'avis*, elle vous propose de substituer ceux-ci : *sur la demande du conseil municipal.* » Cette raison détermina le Sénat à adopter la rédaction proposée par sa commission. (Sénat. Discussion, *J. Off.* du 6 févr. 1884, p. 255, 256.)

(1) Le principe de cette disposition se trouvait déjà dans l'article 2 de la loi du 18 juillet 1837 auquel l'article 3 de la loi nouvelle a emprunté son premier paragraphe. La seule innovation du législateur de 1884 consiste dans l'assimilation, en ce qui concerne les mesures d'instruction, du transfèrement de chef-lieu d'une commune à la réunion de plusieurs communes. La procédure en pareil cas avait été fixée par la jurisprudence. (Circulaire ministérielle du 5 septembre 1881.)

Le législateur de 1837 considérait comme particulièrement grave la suppression d'une commune, qu'il qualifiait de « mort civile ». Le législateur de 1884, se plaçant à un autre point de vue, a surtout cherché à faciliter la réunion des communes. Il a considéré avec raison que les agglomérations peu populeuses rendaient difficile le recrutement des officiers municipaux et faisaient peser lourdement sur les contribuables le poids des services communaux. (*Rapport de M. de Marcère.*)

Le préfet n'est plus comme autrefois laissé juge de l'opportunité d'une enquête. Un amendement de M. Beauquier, qui est devenu le paragraphe 2 de l'article 3, lui prescrit d'ordonner l'enquête, dès qu'il aura été saisi d'une demande formée par le conseil municipal d'une commune intéressée ou par le tiers des électeurs inscrits de la commune ou de la section. (*J. Off.* du 1er juillet 1882. Chambre. Discussion, p. 1527.)

Contrairement à ce qui avait été décidé pour l'article précédent en matière de changement de nom, on a considéré qu'ici l'intérêt général devait primer l'intérêt particulier de la commune. Le préfet a donc le droit d'ordonner l'enquête d'office, alors qu'aucune demande n'aurait été formée. Un amendement de M. Chaumontel qui lui refusait cette prérogative a été écarté par le Sénat, sur les observations de M. Demôle.

De même un amendement de M. Lanjuinais, tendant à ce *qu'aucun changement ne put être introduit sans l'approbation du conseil général*, a été re-

Art. 4. — Si le projet concerne une section de commune, un arrêté du préfet décidera la création d'une commission syndicale pour cette section, ou pour la section du chef-lieu, si les représentants de la première sont en majorité dans le conseil municipal, et déterminera le nombre des membres de cette commission.

Ils seront élus par les électeurs domiciliés dans la section.

La commission nomme son président. Elle donne son avis sur le projet (1).

Art. 5. — Il ne peut être procédé à l'érection d'une commune nouvelle qu'en vertu d'une loi, après avis du conseil général, le conseil d'État entendu (2).

poussé par la Chambre dans sa première délibération. (Chambre. Discussion. *J. Off.* du 11 févr. et du 1er juillet 1883, p. 265 et 1529.)

Notons enfin, que la loi nouvelle ne parle plus, comme la loi de 1837, de l'adjonction au conseil municipal des contribuables les plus imposés, cette adjonction ayant été supprimée en toute matière par la loi du 5 avril 1882.

Les formalités prescrites par cet article sont substantielles.

(1) Le principe de l'article 4 a été aussi emprunté à la loi du 18 juillet 1837, dont le texte a subi cependant diverses modifications.

L'article 4 s'applique à tous les projets prévus par l'article 3, et par conséquent aux transfèrements de chefs-lieux dont ne parlait pas la loi de 1837.

L'élection des syndics est soumise aux règles prescrites pour l'élection des conseillers municipaux, sauf cependant en ce qui concerne les incompatibilités; la loi, en effet, ne prévoit aucune condition d'éligibilité.

Le projet soumis à la Chambre modifiait la législation antérieure, en conférant le droit d'élire les membres de la commission syndicale non seulement aux électeurs municipaux domiciliés dans la section, mais aussi aux électeurs municipaux simplement propriétaires dans cette section. Sur les observations de M. Margue, et malgré l'opposition de MM. Dreyfus et de Marcère, la Chambre réserva ce droit aux seuls électeurs domiciliés. Elle refusa de le reconnaître aux électeurs simplement propriétaires qui n'ont ni la jouissance ni la propriété des biens communaux. (*J. Off.* du 1er juillet 1883, p. 1530.)

Reprenant cette discussion au Sénat, M. Léon Clément proposa de mettre l'article 4 en harmonie avec l'article 129 de la loi. Il faisait valoir, en faveur de sa proposition, l'intéret des propriétaires fonciers à opter entre des communes diversement grevées d'impôts. M. Demôle, rapporteur, objecta que ce système tendait à rétablir les prérogatives des plus imposés. Le Sénat se rendit aux raisons de M. Demôle. (Sénat. Discussion. *J. Off.* du 6 février 1884, p. 256.)

Il est aussi à remarquer que le texte primitivement voté par la Chambre portait « *par les électeurs municipaux* ». Ce mot *municipaux* a été écarté de la rédaction définitive. Il ne devait point, en effet trouver place dans l'article 4, puisque la loi nouvelle, dans son article 14, supprime les conditions spéciales exigées pour l'électorat municipal par la loi du 7 juillet 1874.

Les protestations contre les élections des syndics doivent, comme en matière d'élection municipale, être portées devant le Conseil de préfecture et le Conseil d'État.

(2) L'article 5 modifie la législation antérieure (lois des 18 juillet 1837, 24 juillet 1867 et 10 août 1871). Tandis qu'une commune nouvelle pouvait autrefois être créée par décret quand il y avait accord entre les conseils municipaux et les commissions syndicales et que l'avis du conseil général était favorable, la loi nouvelle déclare aujourd'hui nécessaire en toutes cir-

Art. 6. — Les autres modifications à la circonscription territoriale des communes, les suppressions et les réunions de deux ou de plusieurs communes, la désignation des nouveaux chefs-lieux sont réglés de la manière suivante :

Si les changements proposés modifient la circonscription du département, d'un arrondissement ou d'un canton, il est statué par une loi, les conseils généraux et le conseil d'État entendus.

Dans tous les autres cas, il est statué par un décret rendu en conseil d'État, les conseils généraux entendus.

Néanmoins, le conseil général statue définitivement s'il approuve le projet, lorsque les communes ou sections sont situées dans le même canton, et que la modification projetée réunit, quant au fond et quant aux conditions de la réalisation, l'adhésion des conseils municipaux et des commissions syndicales intéressés (1).

constances l'intervention du pouvoir législatif. Le législateur qui, comme nous l'avons remarqué, cherchait à faciliter la réunion des communes, s'est efforcé pour les mêmes raisons d'en rendre la division difficile. S'inspirant des législations étrangères, M. Escande, lors de la deuxième délibération, avait même proposé à la Chambre un amendement défendant « de créer à l'avenir des communes dont la population serait inférieure à 300 habitants ». Sur les observations de MM. de Marcère et Margue, la Chambre a repoussé cet amendement, se refusant à lier le législateur pour l'avenir. (Chambre. Discussion. *J. Off.* du 1er juillet, p. 1531.)

En pareille matière, le pouvoir législatif décide; le conseil général et le conseil d'État ne donnent qu'un simple avis. Le projet avait adopté le système de la commission de l'Assemblée législative en 1851 : il exigeait un avis *conforme* du conseil général. Le mot *conforme* fut effacé sur les observations de MM. Develle, Dureau de Vaulcomte et du rapporteur. En deuxième délibération, la Chambre a repoussé un amendement de M. Lanjuinais tendant à rétablir le texte du projet. (Chambre. Discussion. *J. Off.*, 11 février et 1er juillet 1883, p. 265 et 1531.)

L'article 5 porte donc simplement « aprés avis du conseil général ». Les dispositions de l'article 3 rendaient inutile l'insertion de ces mots dans l'article 5. Les rédacteurs de la loi n'y ont point pris garde.

(1) Les règles de compétence éparses dans les anciennes lois (lois du 18 juillet 1837, 24 juillet 1867 et 10 août 1871), étaient assez confuses. L'article 6 les précise dans la loi nouvelle. C'était une question douteuse, dans la jurisprudence antérieure, de savoir si les réunions ou suppressions de communes devaient être assimilées aux créations de communes ou aux simples changements de circonscriptions. (Voyez les avis contradictoires du Conseil d'État des 18 février 1873 et 25 novembre 1880.) L'article 6, quant aux règles de compétence, assimile aux modifications de circonscription territoriale les suppressions ou réunions de communes. L'autorité compétente en ces matières est d'une façon générale la puissance publique représentée soit par le Parlement, soit par le chef de l'État statuant en Conseil d'État. Cependant le conseil général est compétent pour statuer lorsque certaines conditions se trouvent réunies : il faut d'abord, que les communes ou sections intéressées se trouvent dans le même canton ; en second lieu, il faut qu'il y ait accord des conseils municipaux et des commissions syndicales. La loi, conformément à un avis du Conseil d'État du 22 février 1872, assimile ici, au point de vue légal, l'opposition d'une commission syndicale à celle d'un

Art. 7. — La commune réunie à une autre commune conserve la propriété des biens qui lui appartenaient.

Les habitants de cette commune conservent la jouissance de ceux de ces mêmes biens dont les fruits sont perçus en nature.

Il en est de même de la section réunie à une autre commune pour les biens qui lui appartenaient exclusivement.

Les édifices et autres immeubles servant à un usage public et situés sur le territoire de la commune ou de la section de commune réunie à une autre commune, ou de la section érigée en commune séparée, deviennent la propriété de la commune à laquelle est faite la réunion ou de la nouvelle commune.

Les actes qui prononcent des réunions ou des distractions de communes en déterminent expressément toutes les autres conditions.

En cas de division, la commune ou la section de commune réunie à une autre commune ou érigée en commune séparée reprend la pleine propriété de tous les biens qu'elle avait apportés (1).

conseil municipal. L'accord doit être complet et sans réserve, ainsi que l'indique la rédaction de notre article dont le texte sur ce point a reçu sa forme définitive des mains du Sénat. Enfin, en troisième lieu, le conseil général n'est compétent pour statuer qu'autant qu'il approuve le projet dans toutes ses parties. Il n'a pas pouvoir de le modifier ; sa délibération ne constituerait en pareil cas qu'un simple avis. Ceci résulte de l'addition faite par le Sénat au texte adopté par la Chambre des députés des mots « *s'il approuve le projet* ». (Sénat. Discussion. *J. Off.* du 29 février 1884, p. 483).

(1) Le règlement d'intérêts entre les communes réunies ou séparées soulève des questions particulièrement délicates. La loi du 18 juillet 1837, qui s'occupait de ces difficultés dans ses articles 4, 5, 6 et 7, présentait, de l'avis de tous, de nombreuses lacunes. L'article 7 de la loi nouvelle, qui dans sa teneur définitive reproduit à peu près les dispositions de la loi de 1837, ne traite donc pas cette matière d'une façon complète. Les questions multiples qui se présentent au sujet de ces règlements d'intérêts ne peuvent d'ailleurs être toutes prévues et tranchées par la loi.

Les lois de 1837 et de 1884 distinguent trois catégories de biens : 1° Les biens dont les fruits sont perçus en nature ; les habitants de la commune ou section conservent la jouissance exclusive de ces biens.

2° Les biens amodiés ou exploités en régie qui rapportent un revenu en argent ; les revenus de ces biens tombent dans la caisse communale. Reserver la jouissance exclusive de ces revenus à la commune ou à la section réunie eût entraîné la nécessité d'établir deux comptabilités, deux budgets en un mot, ce qui eût été contraire à l'unité de la commune. La jurisprudence a eu de nombreuses questions à résoudre sur l'emploi de ces revenus. M. Batbie avait proposé au Sénat divers articles destinés à consacrer législativement les solutions adoptées par la jurisprudence en ces matières. Mais on fit observer que ces modifications législatives seraient de nature à soulever de nouvelles contestations en pratique et M. Batbie retira sa proposition. (Sénat. Discussion. *J. Off.* du 9 mars 1884, p. 613-630.) L'article 7 maintient donc sur ce point la législation et la jurisprudence antérieures.

3° Les édifices et autres immeubles servant à un usage public ; la section séparée ou réunie apporte toujours à la nouvelle unité communale dont elle

Art. 8. — Les dénominations nouvelles qui résultent, soit d'un changement de chef-lieu, soit de la création d'une commune nou-

fait partie la propriété des biens de cette catégorie situés sur son territoire. Sous l'empire de la loi de 1837, dans le cas de division d'une commune en deux, la jurisprudence obligeait celle des nouvelles communes qui conservait ainsi la propriété de ces biens, à payer à l'autre une part de la valeur des édifices communaux. M. Lorois demanda à la Chambre de proscrire, dans la loi nouvelle un usage qu'il considérait comme une cause de ruine pour la commune divisée. MM. Peulevey et Durand, répondirent que l'article 7 donnait, par sa rédaction, satisfaction au désir exprimé par M. Lorois, et celui-ci prit acte de leur déclaration. (Chambre. Discussion. *J. Off.* du 11 février 1883.) Mais, au Sénat, le rapporteur fit observer que la fixation des indemnités, pouvant être dues de part et d'autre en pareil cas, serait une des questions importantes à traiter dans le règlement des conditions déterminé par l'acte prononçant réunion ou distraction de communes (art. 7-5). (Séance du 5 février 1884.) Il est par suite assez difficile de reconnaître si le principe même de ces indemnités a été maintenu implicitement par la loi nouvelle.

Les biens des indigents qui sont administrés soit par un bureau de bienfaisance, soit par la municipalité elle-même, ne sont pas des biens communaux dans le sens propre du mot. Ils ne sont pas régis directement par les dispositions de l'article 7. Toutefois, la jurisprudence avait jusqu'ici appliqué par analogie à ces sortes de biens les règles posées par la loi du 18 juillet 1837 pour les biens communaux dans le cas de partage résultant des modifications apportées aux circonscriptions territoriales des communes. Rien n'indique que la loi nouvelle ait entendu écarter cette ancienne jurisprudence.

La Chambre avait primitivement voulu confier aux communes elles-mêmes le soin de régler les conditions du partage. Les intéressés, conseils municipaux et commissions syndicales, auraient arrêté ces conditions. L'autorité supérieure les aurait simplement enregistrées dans l'acte prononçant la séparation ou la réunion des communes. (Chambre. Discussion. *J. Off.* du 11 février 1883.) Le législateur ne rappelait les règles de la loi de 1837 que pour le cas où des conventions librement formées entre parties auraient fait défaut. Ce système parut excessif à la commission du Sénat. Elle le considéra comme faisant échec au principe de la tutelle de l'État sur les communes, comme pouvant faire obstacle aux réunions ou distractions de communes commandées par l'intérêt public. Elle proposait en conséquence de décider que les conditions du partage seraient réglées par l'acte même prononçant la séparation, et, comme la Chambre, elle ne rappelait les règles de la loi de 1837 que pour le cas où il n'y aurait pas eu de dispositions contraires. MM. Clément et Batbie firent observer qu'il était abusif de charger l'autorité du soin de prononcer sur des questions touchant au droit de propriété. La commission adopta donc purement et simplement le système de la loi de 1837. (Sénat. Discussion. *J. Off.* du 8 février 1884.)

Les conditions *accessoires* du partage doivent être aujourd'hui fixées par l'acte même prononçant la séparation ou la réunion. La loi nouvelle ne permet plus, comme la loi de 1837, de les renvoyer à un règlement ultérieur : la nouvelle commune doit trouver dans un seul et même acte toute la charte de sa constitution.

Notons enfin que l'article 7 ne s'applique pas au cas où la propriété des biens à réclamer se trouverait litigieuse. Des litiges de cette nature sont de la compétence exclusive des tribunaux judiciaires. Le législateur n'a pas cru qu'il fût nécessaire de s'expliquer sur ce point dans le texte même de la loi. (Sénat, séance du 5 février 1884.)

La répartition de l'actif et du passif des deux communes séparées est un

velle, sont fixées par les autorités compétentes pour prendre ces décisions (1).

Art. 9. — Dans tous les cas de réunion ou de fractionnement de communes, les conseils municipaux sont dissous de plein droit. Il est procédé immédiatement à des élections nouvelles (2).

TITRE II.

DES CONSEILS MUNICIPAUX.

Chapitre Ier. — *Formation des conseils municipaux.*

Art. 10. — Le conseil municipal se compose de 10 membres dans les communes de 500 habitants et au-dessous.

acte d'administration, qui ne peut être porté devant le Conseil d'État que par la voie du recours pour excès de pouvoir. (Conseil d'État, 27 février 1880.)

(1) On ne rencontre pas dans la législation municipale antérieure de disposition analogue à celle de l'article 8. Cet article formait dans le projet voté par la Chambre des députés le second paragraphe de l'article 2. Les articles 2 et 8 s'occupent en effet tous deux d'une même question, tous deux indiquent les autorités compétentes pour décider du changement de nom d'une commune. Quand le changement de nom a lieu sans modification des circonscriptions territoriales des communes, il est décidé par décret du Président de la République (art. 2). Quand, au contraire, le changement de nom est la conséquence de remaniements dans la circonscription des communes, la dénomination nouvelle est fixée par l'autorité compétente pour arrêter la modification de circonscription (art. 8). (Cf. avec l'article 8 de la loi nouvelle, l article 46-24° de la loi du 10 août 1871.)

(2) L'article 9 n'introduit dans la rédaction de l'article 8 de la loi du 18 juillet 1837 qu'une légère modification; mais cette modification a une assez grande importance. La loi de 1837 disait : « Les conseils municipaux *seront dissous* », et la jurisprudence, par interprétation de ce texte, avait décidé qu'un décret de dissolution était nécessaire en pareil cas. Il n'en sera plus de même aujourd'hui. « Les conseils municipaux *sont* dissous *de plein droit* » porte la loi nouvelle. Le changement de circonscription territoriale entraine par lui même la dissolution des conseils municipaux, sans qu'il soit besoin d'un décret la prononçant.

Le mot *sont* a été substitué au mot *seront* dans le texte de la loi, afin de donner plus de force à l'expression de la volonté formelle du législateur. Les conseils municipaux existant au moment de la modification de circonscription territoriale n'auront même plus le droit de se réunir et de fonctionner par intérim. (Sénat. Discussion, M. Demôle répondant à M. de Gavardie, *J. Off.* du 29 mars 1884, p. 817.)

Y aurait-il lieu à dissolution du conseil municipal dans tous les cas de modification faite à la circonscription de la commune, si minime que soit le changement apporté à ses limites? Le texte de l'article 9 ne distingue pas. Mais l'esprit de la loi est que les conseils municipaux doivent être dissous, au cas où la circonscription de la commune se trouve modifiée, parce que leur élection ne peut plus en pareil cas être considérée comme régulière. Peut-être y aurait-il lieu dès lors de faire exception au principe posé par l'article 9, pour le cas où la modification de territoire n'entraînerait pas

De 12	dans celles de	501	à	1.500	habitants.
De 16	—	1.501		2.500	—
De 21	—	2.501		3.500	—
De 23	—	3.501		10.000	—
De 27	—	10.001		30.000	—
De 30	—	30.001		40.000	—
De 32	—	40.001		50.000	—
De 34	—	50.001		60.000	—
De 36	—	60.001	et au-dessus.		

Dans les villes divisées en plusieurs mairies, le nombre des conseillers sera augmenté de trois par mairie (1).

nécessairement une modification dans la marche et le résultat des opérations électorales, et ne saurait par conséquent faire considérer rétroactivement, comme irrégulière, l'élection des conseils.

(1) Pour toutes les communes qui n'ont qu'une seule mairie, les chiffres adoptés définitivement par la loi nouvelle sont ceux que fixait déjà l'article 6 de la loi du 5 mai 1855. La commission de la Chambre avait proposé une augmentation sensible du nombre des conseillers municipaux. Son but était de répartir sur un plus grand nombre de personnes le poids des affaires municipales, de préparer ainsi le plus de citoyens possible à la vie publique, et de faciliter la représentation des minorités. (Rapport de M. de Marcère, Chambre des députés. Discussion, *J. Off.* du 3 juillet 1883, p. 1538.) MM. Jametel et Margue avaient fait adopter par la Chambre une légère modification de ce projet : les chiffres de la loi de 1855 étaient maintenus pour les communes comptant moins de 1.501 habitants.

Le Sénat, sur la proposition de sa commission, rétablit purement et simplement les chiffres de la loi de 1855 pour toutes les communes n'ayant qu'une seule mairie. Le système de la loi antérieure n'a donné lieu à aucune réclamation, disait le rapporteur, M. Demôle; il ne paraît donc pas utile de le transformer.

Le projet ainsi modifié revint devant la Chambre, qui adopta la rédaction du Sénat, et rejeta dans sa troisième délibération un amendement de M. Fourcand tendant à donner quarante-quatre conseillers municipaux aux communes de plus de 150.000 habitants. M. Fourcand faisait justement observer que dans ces communes la loi nouvelle établissait un maire et douze adjoints, que l'administration représentait ainsi plus d'un tiers du conseil municipal, que le contrôle en ces conditions pouvait se trouver inefficace. Ces raisons furent combattues victorieusement devant la Chambre par M. Dreyfus rapporteur. (*J. Off.* du 21 mars 1884 p. 844.)

Le dernier paragraphe de l'article 10 constitue seul une innovation. La Chambre n'avait donné aux villes divisées en plusieurs mairies qu'un supplément de deux conseillers par mairie. Le Sénat a porté ce chiffre à trois. Le paragraphe ne s'applique en fait qu'à la ville de Lyon.

La jurisprudence du Conseil d'État calcule le nombre des conseillers municipaux non d'après la population *totale*, mais d'après la population *normale*. (Arrêt du 4 juin 1875, La Capelle.) Cependant le ministre de l'intérieur dans sa circulaire du 10 avril 1884 indique comme base du calcul la population *totale*.

Le nombre des conseillers municipaux fixé d'après le chiffre de la population constaté au recensement officiel en vigueur au moment des élections, demeure invariable jusqu'à l'expiration du mandat de ce conseil, quelles quesoient les augmentations ou diminutions de population constatées par le

Art. 11. — L'élection des membres du conseil municipal a lieu au scrutin de liste pour toute la commune.

Néanmoins, la commune peut être divisée en sections électorales, dont chacune élit un nombre de conseillers proportionné au chiffre des électeurs inscrits, mais seulement dans les deux cas suivants :

1° Quand elle se compose de plusieurs agglomérations d'habitants distinctes et séparées; dans ce cas, aucune section ne peut avoir moins de deux conseillers à élire;

2° Quand la population agglomérée de la commune est supérieure à 10.000 habitants. Dans ce cas, la section ne peut être formée de fractions de territoire appartenant à des cantons ou à des arrondissements municipaux différents. Les fractions de territoire ayant des biens propres ne peuvent être divisées en plusieurs sections électorales.

Aucune de ces sections ne peut avoir moins de quatre conseillers à élire.

Dans tous les cas où le sectionnement est autorisé, chaque section doit être composée de territoires contigus (1).

dénombrement effectué au cours de ce mandat. (Arrêt du conseil d'État du 9 janvier 1874. Gonesse.)

(1) L'article 11 traite la question délicate du sectionnement électoral. « Il n'est pas de réglementation, disait M. Jules Ferry dans son rapport de 1877, qui prête plus à l'arbitraire, à un arbitraire qui peut mettre en péril la loyauté de l'élection. » Et de fait on avait accusé successivement le préfet qui avait reçu de la loi du 5 mai 1855 (art. 7) le pouvoir d'établir des sections électorales, puis le conseil général que les lois du 14 avril et du 10 août 1871 avaient substitué au préfet en ces matières, d'avoir compromis singulièrement la loyauté des élections. Il est en effet facile d'opérer, sous le nom de sectionnement, un groupement artificiel d'électeurs devant assurer tel ou tel résultat.

La loi nouvelle s'est proposé d'éliminer l'arbitraire en matière de sectionnement. Elle n'autorise le sectionnement que dans deux cas limitativement prévus par l'article 11. M. Cunéo d'Ornano fit remarquer que dans le premier cas indiqué par la loi, il serait utile d'imposer au conseil général l'obligation de respecter, dans le sectionnement, les limites des agglomérations naturelles. En 1877 le rapporteur avait déclaré que le texte « excluait en des termes suffisamment clairs la combinaison quelque peu dolosive, qui consisterait à fractionner des agglomérations distinctes pour former des sections artificielles ». En 1883 la Chambre repoussa l'amendement présenté par M. Cunéo d'Ornano tendant à ce que le sectionnement ne pût avoir lieu que pour donner soit à des agglomérations distinctes et séparées, soit à des cantons ou à des quartiers différents une représentation plus exacte. (*J. Off.* du 3 juillet 1883. Chambre. Discussion, p. 1542.)

Au Sénat, M. Baragnon présenta un amendement sur la même question, et demanda qu'on pût seulement sectionner les communes ayant des agglomérations distinctes suffisantes pour avoir droit, soit isolément, soit réunies ensemble, à quatre conseillers, sans qu'il fût besoin pour compléter le nombre des électeurs de faire appel à des quartiers du chef-lieu. Le Sénat

Art. 12. — Le sectionnement est fait par le conseil général, sur l'initiative, soit d'un de ses membres, soit du préfet, soit du conseil municipal ou d'électeurs de la commune intéressée.

Aucune décision en matière de sectionnement ne peut être prise

rejeta cet amendement, estimant, comme la Chambre, que ces restrictions gêneraient, sans utilité, la liberté du Conseil général. (*J. Off.* du 29 février 1884. Sénat. Discussion, p. 489.) Cependant, en proposant son amendement, M. Baragnon ne faisait que demander simplement l'insertion dans la loi d'une disposition interprétative sur laquelle un accord était intervenu entre lui et la commission lors de la première délibération. (Sénat. Discussion. *J. Off.* du 6 février 1884, p. 264.)

MM. Lorois et de Marcère ont constaté d'autre part expressément que le paragraphe 1er de l'article 11 s'appliquait même aux villes ayant une population agglomérée de plus de 10.000 habitants. Dans ces villes on pourra donc, en vertu du paragraphe 1er former des sections rurales qui nommeront deux conseillers. (*J. Off.* du 3 juillet. Chambre, p. 1512 et suiv.)

M. Cunéo d'Ornano, dans une seconde observation tendant comme la précédente à l'élimination de l'arbitraire, faisait remarquer que rien dans le texte du projet ne faisait obstacle aux découpures plus ou moins fantaisistes pratiquées sous le nom de sectionnement dans les agglomérations de 10.000 habitants. (Séance du 2 juillet 1883.) La jurisprudence du Conseil d'État avait déjà sur ce point établi des garanties contre l'arbitraire (4 août 1833, Roujan; 19 janvier 1883, Servian). Le Sénat sur la proposition de M. Baragnon, consacra législativement la jurisprudence du Conseil d'État en déclarant illégal tout sectionnement qui ne formerait pas de sections territoriales d'un seul tenant et sans enclave. L'amendement de M. Baragnon exigeait de plus qu'on assignât aux sections ainsi formées des limites naturelles. Mais M. Baragnon renonça à la seconde partie de son amendement, qui, ainsi modifié, devint le dernier paragraphe de l'article 11. (*J. Off.* du 29 février 1884. Sénat. Discussion.)

Dans le même ordre d'idées, le Sénat a rejeté un autre amendement de M. Baragnon tendant à ce que le sectionnement des villes divisées en cantons ou en arrondissements municipaux se confondit toujours avec cette division. (*J. Off* du 29 février 1884. Sénat. Discussion.)

Telles furent les diverses mesures proposées dans le but d'éviter tout arbitraire dans les sectionnements.

M. de Carayon-Latour aurait voulu que l'élection eût toujours lieu au scrutin de liste, même en cas de sectionnement. Mais en ce dernier cas les électeurs auraient été obligés de choisir un nombre déterminé de candidats parmi les habitants domiciliés dans chaque section, Un amendement présenté en ce sens fut repoussé par le Sénat dans sa séance du 20 février 1884. Cette disposition n'eût d'ailleurs point assuré une représentation spéciale à chaque section. Elle était donc contraire au principe même qui a fait établir le sectionnement.

D'après le projet primitif voté par la Chambre, le nombre des conseillers à élire se répartissait proportionnellement au chiffre de la *population*. Le Sénat, adoptant dans sa deuxième délibération un amendement de M. Munier, établit une répartition proportionnelle au chiffre *des électeurs inscrits*. On a voulu éviter ainsi qu'une section peuplée d'étrangers et de repris de justice fût représentée par des conseillers plus nombreux que ceux nommés par des sections peuplées d'électeurs. (M. Demôle. *J. Off.* du 29 février 1884. Sénat. Discussion.) La Chambre, après discussion, adopta dans sa troisième délibération le texte voté par le Sénat. (*J. Off.* du 21 mars 1864. Chambre. Discussion, p. 844.)

Comme le fit observer M. Delbreil au Sénat, le mot « agglomération » em-

qu après avoir été demandée avant la session d'avril ou au cours de cette session au plus tard. Dans l'intervalle entre la session d'avril et la session d'août une enquête est ouverte à la mairie de la commune intéressée et le conseil municipal est consulté par les soins du préfet.

Chaque année, ces formalités étant observées, le conseil général, dans sa session d'août, prononce sur les projets dont il est saisi. Les sectionnements ainsi opérés subsistent jusqu'à une nouvelle décision. Le tableau de ces opérations est dressé chaque année par le conseil général dans sa session d'août. Ce tableau sert pour les élections intégrales à faire dans l'année.

Il est publié dans les communes intéressées, avant la convocation des électeurs, par les soins du préfet, qui détermine, d'après le chiffre des électeurs inscrits dans chaque section, le nombre des conseillers que la loi lui attribue.

Le sectionnement, adopté par le conseil général, sera représenté par un plan déposé à la préfecture et à la mairie de la commune intéressée. Tout électeur pourra le consulter et en prendre copie.

Avis de ce dernier dépôt sera donné aux intéressés par voie d'affiche à la porte de la mairie.

Dans les colonies régies par la présente loi, toute demande ou proposition de sectionnement doit être faite trois mois au moins avant l'ouverture de la session ordinaire du conseil général. Elle est instruite, par les soins du directeur de l'intérieur, dans les formes indiquées ci-dessus.

Les demandes et propositions, délibérations de conseils municipaux et procès-verbaux d'enquête sont remis au conseil général à l'ouverture de la session (1).

ployé dans le texte n'a pas été nettement défini. Il paraît rationnel de le définir, d'après les discussions qui ont eu lieu sur l'article 11 : *un groupe d'habitations* séparé des autres par des limites naturelles. (*J. Off.* du 16 mars 1884. Sénat. Discussion, p. 741.)

(1) L'initiative d'une demande de sectionnement appartient à tout intéressé; l'énumération du premier paragraphe de l'article 12 comprend en effet, comme l'a fait remarquer M. Arthur Legrand, tous les intéressés. (*J. Off.* du 1er février 1883. Chambre, p. 258.)

M. Pieyre avait rédigé un amendement tendant à confier le sectionnement à une commission spéciale (3 conseillers généraux, 2 juges du tribunal et 2 conseillers de la Cour d'appel). Cet amendement fut retiré par son auteur. (Chambre. Discussion. *J. Off.* du 3 juillet 1883, p. 1544.)

D'autre part, un amendement fut présenté par M. Hémon. Il portait que le conseil général devrait, en matière de sectionnement, prendre ses décisions à la majorité des trois quarts des membres votants, s'il statuait contrairement à l'avis du conseil municipal. Cet amendement n'a pas été soutenu par ses signataires. Au Sénat, M. Buffet protesta sans succès contre la faculté laissée au préfet, d'accord avec la majorité du conseil général, d'opérer un section-

Art. 13. — Le préfet peut, par arrêté spécial publié dix jours au moins à l'avance, diviser la commune en plusieurs bureaux de vote qui concourront à l'élection des mêmes conseillers.

Il sera délivré à chaque électeur une carte électorale. Cette carte

nement que ne solliciterait pas la commune intéressée. (*J. Off.* du 1er mars 1884. Sénat. Discussion, p. 505 et suiv.)

La loi du 14 avril 1871 ne fixait aucune époque pour l'introduction des demandes de sectionnement. Il en résultait que ces demandes étaient parfois au dernier moment produites au sein du conseil général, examinées et jugées sans instruction préalable. La loi nouvelle, par une innovation heureuse, impose aux intéressés l'obligation de déposer leur demande à la session d'avril. Le conseil ne statue que pendant la session d'août. Dans l'intervalle des deux sessions, la demande est soumise à une enquête *de commodo et incommodo* et à un examen du conseil municipal. Comme conséquence de ces innovations, la substitution, dans le paragraphe 3, des mots « dans sa session d'août » aux mots « ou à la fin de la session d'août » fut votée par la Chambre, sur l'observation de M. Lorois. (*J. Off.* du 21 mars 1884. Chambre, p. 846.)

La loi, rendant obligatoire un usage généralement suivi, impose au conseil général l'obligation de joindre à l'appui de sa décision un plan figuratif du sectionnement. Cette innovation législative est due à M. Baragnon. Il demandait même en outre que la production de ce plan accompagnât la demande de sectionnement. Il renonça toutefois à cette partie de son amendement, dont le surplus fut accepté par la commission. (*J. Off.* du 30 février 1883. Sénat. Discussion.)

Le sectionnement d'une commune ou le remaniement d'un sectionnement n'a pas d'effet pendant le cours de la durée normale du mandat municipal. Il est donc sans influence sur les opérations électorales auxquelles donneraient lieu des vacances partielles. Le nouveau sectionnement ne s'applique qu'au cas de renouvellement intégral du conseil municipal. Ainsi « on ne pourra donner une origine différente aux membres d'un même conseil municipal ». (Sénat. Discussion. M. Demôle, rapporteur, *J. Off.* du 6 février 1884, p. 265. Voyez dans le même sens : Chambre, 1re délibération, *J. Off.* du 11 février 1883, p. 267.)

M. Ansart avait, dans la séance du 2 juillet 1883, proposé à la Chambre des députés de déclarer nécessaire, en cas de sectionnement nouveau, le renouvellement intégral du conseil municipal. La Chambre a rejeté le paragraphe additionnel de M. Ansart, considérant, avec M. de Marcère, qu'il y aurait péril à admettre dans la loi « un procédé nouveau de dissolution du conseil municipal. » (*J. Off.* du 3 juillet 1883. Chambre. Discussion, p. 1545.)

L'article 12 est muet sur les voies de recours contre les arrêtés de sectionnement.

La loi du 10 août 1871 (art. 47) donne au préfet le droit de demander, dans les vingt jours, l'annulation des délibérations illégales des conseils généraux en matière de sectionnement. Le même droit est refusé aux particuliers par la jurisprudence du Conseil d'État (Cons. d'Ét., 9 av., 2 juill., 7 août 1875). Les particuliers peuvent seulement demander l'annulation des élections en se fondant sur l'irrégularité du sectionnement.

Les questions de cet ordre ont retenu longtemps l'attention du Sénat. M. Baragnon, dans la séance du 29 février 1884, proposa un amendement conférant à tout électeur le droit de provoquer l'annulation par décret rendu en Conseil d'État des délibérations illégales. Cet amendement fut repoussé. A la séance suivante (1er mars 1884), M. Baragnon proposa un nouvel amendement ouvrant aux électeurs non plus la voie du recours administratif, mais celle du recours pour excès de pouvoir. M. Waldeck-Rousseau com-

indiquera le lieu où doit siéger le bureau où il doit voter (1).

Art. 14. — Les conseillers municipaux sont élus par le suffrage direct universel.

battit l'amendement; mais sur la juste observation de M. Batbie que dans le silence de la loi l'admissibilité d'un pareil recours pourrait certainement faire question, l'amendement de M. Baragnon fut pris en considération, et l'article 12 fut renvoyé à la commission. (*J. Off.* du 2 mars 1884. Sénat. Discussion, p. 522.)

La commission, dans la séance du 8 mars, proposa de conférer aux membres du conseil général les droits donnés au préfet par l'article 47 de la loi du 10 août 1871. Par contre, les électeurs n'auraient plus eu le droit d'attaquer les élections en se fondant sur l'irrégularité du sectionnement. M. Baragnon maintint son amendement dans sa forme et teneur : cet amendement fut repoussé.

M. Batbie proposa alors un second amendement ainsi conçu : « Le même droit est ouvert aux conseillers municipaux en ce qui touche le sectionnement de leur commune. » Combattu par M. Waldeck-Rousseau, cet amendement fut également repoussé.

Le Sénat vota ensuite le paragraphe 1er du texte proposé par la commission qui donnait aux membres du conseil général les mêmes droits qu'au préfet. Mais sur les observations de MM. Baragnon et Dauphin, il repoussa le deuxième paragraphe de ce même texte, déclarant non recevable toute action en nullité d'élection basée sur l'irrégularité d'un sectionnement devenu définitif. Le rapporteur, en présence de ce vote, déclara au nom de la commission retirer entièrement la proposition. Les choses restent donc en l'état, et l'ancienne jurisprudence du Conseil d'Etat conserve toute sa valeur. (Sénat. Discussion. *J. Off.* du 9 mars, p. 613-630.)

(1) Il ne faut pas confondre avec les sections électorales dont il est question aux articles précédents les bureaux de vote dont parle l'article 13. Ces derniers sont simplement destinés à faciliter aux électeurs l'accès du scrutin. Pour éviter toute confusion, la Chambre a d'ailleurs, sur l'observation de M. Morel, remplacé l'expression de *sections de vote* par celle de *bureaux de vote.* (*J. Off.* du 3 juillet 1883. Chambre. Discussion.)

L'article 7 de la loi du 5 mai 1855 donnait déjà au préfet la faculté d'établir plusieurs bureaux de vote, par arrêté *pris en conseil de préfecture*. La loi nouvelle conserve cette faculté au préfet, mais supprime pour lui la nécessité de prendre son arrêté en conseil de préfecture. La Chambre a repoussé un amendement de M. Cunéo d'Ornano tendant à transporter du préfet au conseil général ce droit de créer des bureaux de vote. Elle a refusé, d'autre part, de prendre en considération un amendement de M. Girault tendant à conférer ce même droit au maire. (*J. Off.* du 3 juillet 1883. Chambre. Discussion.)

La commission de la Chambre avait proposé de mettre certaines conditions à l'exercice du droit du préfet : le préfet n'aurait pu établir de bureaux de vote que dans les communes ou sections ayant au moins 400 électeurs, et le nombre des électeurs d'un même bureau n'aurait pu être moindre de 200. La Chambre refusa d'admettre ces restrictions, sur l'observation de M. Develle que l'établissement des bureaux de vote est rendu nécessaire souvent par la disposition des lieux et non par le nombre des électeurs. « Cette mesure, disait M. Develle, peut être prise soit à raison de la distance, soit à cause de a température ou du climat, soit même à raison de l'époque où se font les élections. » (*J. Off.* du 11 février 1883. Chambre. Discussion, p. 268.)

L'article 13, maintenant une disposition de la loi du 24 juillet 1867 (art. 19), exige que l'arrêté préfectoral soit publié dix jours avant l'élection.

La jurisprudence du Conseil d'État (8 févr. 1844, Valence) décide qu'à défaut d'un local convenable pour la salle de vote dans la circonscription de

Sont électeurs tous les Français âgés de vingt et un ans accomplis et n'étant dans aucun cas d'incapacité prévue par la loi.

La liste électorale comprend : 1° tous les électeurs qui ont leur domicile réel dans la commune ou y habitent depuis six mois au moins; 2° ceux qui y auront été inscrits au rôle d'une des quatre contributions directes ou au rôle des prestations en nature, et, s'ils ne résident pas dans la commune, auront déclaré vouloir y exercer leurs droits électoraux. — Seront également inscrits, aux termes du présent paragraphe, les membres de la famille des mêmes électeurs compris dans la cote de la prestation en nature, alors même qu'ils n'y sont pas personnellement portés, et les habitants qui, en raison de leur âge ou de leur santé, auront cessé d'être soumis à cet impôt; 3° ceux qui, en vertu de l'article 2 du traité du 10 mai 1871, ont opté pour la nationalité française et déclaré fixer leur résidence dans la commune, conformément à la loi du 19 juin 1871; 4° ceux qui sont assujettis à une résidence obligatoire dans la commune en qualité soit de ministre des cultes reconnus par l'État, soit de fonctionnaires publics.

Seront également inscrits les citoyens qui, ne remplissant pas les conditions d'âge et de résidence ci-dessus indiquées lors de la formation des listes, les rempliront avant la clôture définitive.

L'absence de la commune résultant du service militaire ne portera aucune atteinte aux règles ci-dessus édictées pour l'inscription sur les listes électorales.

Les dispositions concernant l'affichage, la libre distribution des bulletins, circulaires et professions de foi, les réunions publiques électorales, la communication des listes d'émargement, les pénalités et poursuites en matière législative sont applicables aux élections municipales.

Sont également applicables aux élections municipales les paragraphes 3 et 4 de l'article 3 de la loi organique du 30 novembre 1875 sur les élections des députés (1).

la section, le bureau de vote peut être établi en dehors de cette circonscription. (Voyez décret org. 2 févr. 1852, art. 3.)

La législation antérieure n'imposait pas aux municipalités l'obligation de délivrer des cartes électorales. La Chambre, sur les observations de M. Develle, a changé un usage généralement suivi en une obligation légale. La présentation de la carte électorale au bureau n'est d'ailleurs pas obligatoire. Il suffit que le bureau constate l'identité de l'électeur (MM. de Lanjuinais, Develle, de Marcère, Janvier de la Motte et Jolibois. Chambre. Discussion. *J. Off.* du 13 février 1883, p. 280.)

L'article 136-4°, par une conséquence du principe posé dans l'article 13 *in fine*, déclare dépenses obligatoires les frais des cartes électorales.

(1) L'article 14, modifie l'article 7 de la loi du 5 mai 1855 et l'article 5 de

Art. 15. — L'assemblée des électeurs est convoquée par arrêté du préfet.

L'arrêté de convocation est publié dans la commune quinze jours

la loi du 7 juillet 1874. Deux innovations sont introduites par cet article : il établit l'unité de liste, il étend aux élections municipales les dispositions de certaines lois visant d'autres catégories d'élections.

Avant 1870 l'unité de liste existait. Les lois du 14 avril 1871 et 7 juillet 1874 exigèrent des conditions spéciales pour l'électorat municipal. Le projet de la loi nouvelle renvoyait purement et simplement aux lois existantes. Un amendement proposé par M. Floquet, lors de la deuxième délibération de la Chambre, conférait aux électeurs politiques l'électorat municipal, tout en maintenant les deux listes. (*J. Off.* des 3 et 7 juillet 1883. Chambre. Discussion, p 1547 et 1611.) On maintenait les deux listes, bien que cette dualité devînt inutile en présence des dispositions nouvelles. C'est qu'en effet la loi du 7 juillet 1874 est visée dans la loi constitutionnelle : on avait donc cru devoir en maintenir le texte, dont on éludait les dispositions par un procédé prétorien. Le Sénat, obéissant aux mêmes scrupules, avait suivi le même système (séance du 5 février 1884.) Entre les deux délibérations la commission du Sénat changea la rédaction de l'article, mais en usant encore du même procédé. Sur une observation de M. Cazot, à la séance du 1er mars l'article fut renvoyé à la commission, qui proposa et fit adopter, dans la séance du 4 mars, la rédaction actuelle.

D'ailleurs, il faut le noter, sur plus de dix millions d'électeurs il n'y avait guère que cent cinquante mille électeurs politiques non inscrits sur la liste municipale. A la Chambre, M. Antonin Dubost avait demandé qu'on s'expliquât aussi sur la composition de la liste électorale relative aux conseils généraux. Cette question fut réservée et renvoyée à une autre loi. (*J. Off.* du 7 juillet 1883. Chambre. Discussion.)

Les trois premiers paragraphes de l'article 14 sont dus à un amendement de M. Cazot, modifié en ce qui concerne le paragraphe 3-1° par un amendement de M. Delsol. (*J. Off.* du 5 mars 1884. Sénat. Discussion.) La loi de 1874 contenant sur cette matière des dispositions multiples, M. Cazot avait fait remarquer qu'il était nécessaire d'insérer dans l'article 14 une énumération des électeurs à inscrire sur la liste, afin que la loi nouvelle se suffît à elle-même.

Lorsqu'il existait deux listes, la Cour de cassation admettait qu'un citoyen pût être porté sur la liste politique d'une commune et sur la liste municipale d'une autre. Mais l'individu inscrit sur la liste municipale d'une commune devait faire rayer son nom sur cette liste avant de demander son inscription sur la liste d'une autre commune. (Cass., 14 mai 1877, Rouen ; 10 décembre 1877, Jacomet.) Il est facile de remarquer qu'aux termes de la loi actuelle, un même citoyen peut remplir les conditions nécessaires pour se faire inscrire dans trois communes différentes sur la liste unique. Cette triple inscription serait-elle légale? La loi est muette sur ce point, mais une phrase du rapporteur de la commission du Sénat (séance du 3 mars 1884, *J. Off.*, p. 545) semble indiquer qu'une nouvelle inscription ne peut être prise sur la liste d'une commune sans la radiation préalable sur la liste de l'autre commune. Il y a donc lieu de croire que, possible en fait, cette triple inscription aurait un caractère illicite. (Voyez encore les déclarations de M. Demôle à la séance du Sénat du 4 mars 1884.) D'après l'ancienne jurisprudence de la Cour de cassation le citoyen régulièrement inscrit ne peut être rayé à raison de son inscription dans une autre commune, à moins que cette dernière inscription n'ait été faite sur sa demande (Cass., 17 avril 1878, 6 mai 1878, Sicurani, et 31 mars 1879, Battaglini). Le décret réglementaire du 2 février 1852 continue à être appliqué en ce qui concerne la confection des listes (Cass., 1er décem-

au moins avant l'élection, qui doit toujours avoir lieu un dimanche. Il fixe le local où le scrutin sera ouvert ainsi que les heures auxquelles il doit être ouvert et fermé (1).

bre 1874, Viviani, et 14 mai 1877, Ricquier). Les réclamations sont toujours portées en première instance devant les commissions électorales (Cass., 14 avril 1875, Bourachet; 2 avril 1879, Betaut), et en appel devant les juges de paix (Cass., 29 juin 1875, Michelin). Aucune forme spéciale n'est imposée à la demande à fin d'inscription sur les listes électorales (Cass., 28 avril 1879, Dumas). Cette demande peut être adressée par lettre au maire de la commune et n'a pas besoin d'être directement faite à la commission électorale (Cass., 24 avril 1877, Chrétien).

L'article 14-6° ne parlait pas dans sa rédaction primitive de la communication des listes d'émargement. En ce qui concerne ces listes, la jurisprudence avait longtemps refusé d'appliquer aux élections municipales l'article 5 de la loi du 30 novembre 1875. Une décision du Conseil d'État du 8 juin 1883 était revenue sur cette jurisprudence. La Chambre, dès sa première délibération, modifia le texte de l'article 14 dans le sens de cette dernière décision. (*J. Off.* du 11 février 1883. Chambre. Discussion, p. 268.)

Les affiches électorales émanant de simples particuliers peuvent, d'après la jurisprudence, être enlevées par le propriétaire ou l'usufruitier de l'immeuble sur lequel elles sont apposées (Cass., 11 novembre, D. 83-1-361).

Un amendement de M. Dreyfus a fait ajouter à l'article 14 un dernier paragraphe déclarant applicables aux élections municipales les dispositions de la loi organique du 30 novembre 1875. (*J. Off.* du 3 juillet 1883. Chambre. Discussion, p. 1547.) Mais l'interdiction faite aux agents de l'autorité publique de distribuer des circulaires, bulletins, professions de foi, etc., n'empêche pas un maire candidat de distribuer des bulletins de la liste sur laquelle il figure (*J. Off.* du 11 février 1883. Chambre, p. 268). La Chambre a adopté en ces matières la jurisprudence du Conseil d'État (arrêts des 3 janvier 1881, 3 juin 1881, 24 juin 1881, 11 novembre 1881, 10 mars 1882) qui était en divergence avec celle de la Cour de cassation (Crim., 24 mai 1878).

Notons pour terminer que la Chambre, dans sa troisième délibération, a repoussé un amendement présenté par M. Mazeron, fournissant aux électeurs absents de la commune les moyens de prendre part aux opérations électorales. Le bulletin de vote était, dans le système de cet amendement, remis par l'électeur au maire de la résidence; celui-ci le transmettait sous enveloppe réglementaire au maire du domicile électoral. La proposition de M. Mazeron a été écartée par 370 voix contre 107. (*J. Off.* du 21 mars 1884 : Chambre. Discussion, p. 847.) Un amendement dans le même sens a été présenté au Sénat dans sa séance du 18 février 1884. (*J. Off.* du 19 février 1884 : Sénat. Discussion, p. 430.) Comme la Chambre, le Sénat a refusé d'admettre des innovations de cette importance. De pareilles dispositions ne pouvaient guère en effet être introduites incidemment dans une loi dont l'objet principal n'est pas la réglementation générale des élections et du mode de votation.

(1) L'article 15 a son origine dans l'article 27 de la loi du 5 mai 1855. Aucun délai n'était exigé par cette loi entre l'arrêté de convocation et la réunion des électeurs. La loi du 24 juillet 1867 prescrivait un délai de dix jours, mais seulement pour les communes sectionnées. Le délai est porté à quinze jours pour toutes les communes par la loi nouvelle.

Un amendement de M. Cunéo d'Ornano chargeait le maire, en place du préfet, du soin de convoquer les électeurs. M. de Marcère fit observer que le maire était électeur et éligible et que par suite il valait mieux charger de la convocation le préfet qui se trouvait en dehors de la lutte électorale. L'amendement fut repoussé. (*J. Off.* du 3 juillet 1883 : Chambre. Discussion, p. 1547.)

Un amendement de M. Escande eut le même sort. Ce député, invoquant

Art. 16. — Lorsqu'il y aura lieu de remplacer des conseillers municipaux élus par des sections, conformément à l'article 11 de la présente loi, ces remplacements seront faits par les sections auxquelles appartiennent ces conseillers (1).

Art. 17. — Les bureaux de vote sont présidés par le maire, les adjoints, les conseillers municipaux, dans l'ordre du tableau, et, en cas d'empêchement, par des électeurs désignés par le maire (2).

l'autorité des lois constitutionnelles et de certaines législations étrangères, demandait que si, « en l'absence des Chambres, la convocation n'avait pas été faite au moins huit jours avant l'expiration du mandat, les élections eussent lieu de plein droit le second dimanche suivant le jour de l'expiration du mandat ». La Chambre rejeta cet amendement sur l'observation de M. de Marcère qu'une pareille disposition serait inutile en des temps réguliers, et méconnue en temps de troubles. (*J. Off.* du 3 juillet 1883. Chambre. Discussion, p. 1547.)

La jurisprudence du Conseil d'État décide que l'arrêté du préfet portant convocation des électeurs n'est pas susceptible d'un recours pour excès de pouvoir (7 avril 1876); que la régularité de cet arrêté ne peut être appréciée que par le juge de la validité de l'élection (23 février 1877); que la fermeture du scrutin avant l'heure déterminée par l'arrêté n'entraîne pas nécessairement la nullité des opérations électorales si le scrutin a eu la durée réglementaire de six heures (7 novembre 1884).

(1) Cet article n'existait pas dans le projet, il a été ajouté entre les deux lectures par la commission. C'est d'ailleurs une reproduction de l'article 28 de la loi du 5 mai 1855. Cette disposition a pour but d'assurer à la section la représentation à laquelle elle a droit dans le sein du conseil municipal. Les élections ne pourront être faites que dans les sections où se trouvent les vacances. (*J. Off.* du 13 février 1883. Chambre. Discussion, p. 286.)

(2) L'article 17 était la reproduction textuelle de l'article 29 de la loi du 5 mai 1855 quand il fut adopté par la Chambre. Le Sénat y apporta quelques légères modifications. L'expression « bureaux de vote » a remplacé celle de « sections ». Ce dernier mot désigne en effet exclusivement dans la loi nouvelle les sections électorales établies par le conseil général. (Voyez art. 11 et 12.)

La loi de 1855 déclarait que le maire, en cas de pluralité de bureaux, présidait le premier de ces bureaux de vote. La jurisprudence du Conseil d'État avait cependant reconnu que le maire pouvait prendre la présidence du bureau de son choix (14 juin 1847, Plélan; 14 juillet 1838, Clermont-Ferrand). Le texte voté par le Sénat consacre implicitement cette jurisprudence.

Enfin, en cas d'insuffisance ou d'empêchement des conseillers municipaux, le maire peut appeler à la présidence de simples électeurs. Cette troisième modification apportée par le Sénat à l'article voté par la Chambre des députés est encore la consécration de la jurisprudence du Conseil d'État. Le Conseil, en effet (26 avril 1862 et 29 juillet 1866, Marseille), avait étendu sur ce point aux élections municipales les dispositions des décrets du 2 février 1852 (art. 13) concernant les élections législatives.

Notons, pour terminer, que le maire peut toujours refuser de prendre la présidence du bureau, sans même justifier d'un empêchement. Peuvent revendiquer la présidence du bureau : 1° le maire dont l'élection comme conseiller municipal a été annulée (16 décembre 1881, Blanquefort); 2° le maire élu par un conseil municipal dont les pouvoirs sont annihilés par l'annulation des opérations électorales (17 mars 1882, Castelnau); 3° le maire démissionnaire, mais non remplacé dans ses fonctions (1er juin 1883, Moissey); 4° le maire remplacé, mais dont le successeur n'est pas installé (8 juillet 1881, Pietra).

Art. 18. — Le président a seul la police de l'assemblée. Cette assemblée ne peut s'occuper d'autres objets que de l'élection qui lui est attribuée. Toute discussion, toute délibération lui sont interdites (1).

Art. 19. — Les deux plus âgés et les deux plus jeunes des électeurs présents à l'ouverture de la séance, sachant lire et écrire, remplissent les fonctions d'assesseurs, Le secrétaire est désigné par le président et par les assesseurs. Dans les délibérations du bureau, il n'a que voix consultative. Trois membres du bureau, au moins, doivent être présents pendant tout le cours des opérations (2).

Art. 20. — Le scrutin ne dure qu'un jour (3).

Art. 21. — Le bureau juge provisoirement les difficultés qui s'élèvent sur les opérations de l'assemblée. Ses décisions sont motivées.

Toutes les réclamations et décisions sont insérées au procès-ver-

(1) Cet article est emprunté à la loi du 5 mai 1855 (art. 30). Il se complète d'ailleurs par l'article 11 du décret du 2 février 1852, conférant en matière d'élections législatives la police de l'assemblée au président de la section. Le président a le droit, en cas de désordre grave, de requérir la force publique et de faire expulser les électeurs turbulents. (Conseil d'État, 23 juillet 1856 et 16 juillet 1861.)

(2) C'est encore dans la loi du 5 mai 1855 (art. 31) que la loi du 5 avril 1884 a puisé cet article. La Chambre, sur l'observation de M. Morel, a simplement substitué l'expression d' « *assesseur* » à celle de « *scrutateur* », improprement employée par l'ancienne loi. (*J. Off.* du 3 juillet 1883. Chambre. Discussion, p. 1548.)

Dans les élections législatives et départementales, les assesseurs sont pris parmi les conseillers municipaux dans l'ordre du tableau.

Les prescriptions de l'article 19 s'appliquent aux élections partielles comme aux élections totales. (Conseil d'État. 1er décembre 1882, Cunlhat.)

Tous les électeurs, quelles que soient leurs fonctions, quels que soient leurs liens de parenté, peuvent faire partie du bureau (4 mai 1877, Anctoville; 16 décembre 1881, Viry).

Le secrétaire, bien qu'ayant simple voix consultative, n'en fait pas moins partie du bureau. Régulièrement, il doit en conséquence être électeur (14 novembre 1879, Repariac), et il compte pour le complément du nombre minimum de trois membres devant toujours être présents (22 février 1838, Siarroux; 22 juillet 1839, Cannet).

(3) La loi du 5 mai 1855 établissait, pour la durée du scrutin, une distinction entre les communes ayant plus de 2.500 habitants et celles ayant une population inférieure à ce chiffre. Le scrutin durait deux jours pour les premières et un jour seulement pour les secondes.

La loi du 14 avril 1871 établit une durée uniforme d'un jour pour toutes les communes. De plus, comme chaque tour de scrutin avait une durée minima de trois heures, les deux tours pouvaient avoir lieu dans la même journée. La loi nouvelle fixe à six heures, pour chaque tour, la durée minima du scrutin (art. 26). Sil y a lieu de procéder à un second tour de scrutin, les opérations électorales sont donc forcément remises au dimanche suivant.

bal; les pièces et les bulletins qui s'y rapportent y sont annexés, après avoir été parafés par le bureau (1).

Art. 22. — Pendant toute la durée des opérations, une copie de la liste des électeurs, certifiée par le maire, contenant les nom, domicile, qualification de chacun des inscrits, reste déposée sur la table autour de laquelle siège le bureau (2).

Art. 23. — Nul ne peut être admis à voter s'il n'est inscrit sur cette liste.

Toutefois, seront admis à voter, quoique non inscrits, les électeurs porteurs d'une décision du juge de paix ordonnant leur inscription, ou d'un arrêt de la Cour de cassation annulant un jugement qui aurait prononcé leur radiation (3).

(1) L'article 21 est la reproduction littérale de l'article 34 de la loi du 5 mai 1855. Les décisions du bureau ont un caractère provisoire. Le véritable juge, lorsque des protestations se produisent contre les opérations électorales, c'est le conseil de préfecture, et en appel le Conseil d'État. Aussi l'article 21 prescrit-il l'annexion au procès-verbal de toutes les pièces concernant les réclamations provisoirement jugées par le bureau. Les bulletins annexés doivent être parafés : si cette formalité était négligée et si l'identité des bulletins était ensuite contestée, l'élection pourrait être annulée. (Cons. d'État, 10 août 1866.)

Le bureau ne statue que sur les difficultés survenant au cours des opérations électorales. Les questions d'éligibilité ne sont pas de sa compétence; il ne peut par suite se refuser à proclamer élu un candidat qui a obtenu la majorité légale. (Cons. d'État, 4 novembre 1881, Saint-Pierre-d'Allevard ; 16 décembre 1881, Tavernalle; 17 mars 1882, Quaix.)

(2) Comme l'article précédent, l'article 22 est copié littéralement dans la loi du 5 mai 1855 (art. 35). (Consultez aussi pour analogie le décret réglementaire du 2 février 1852, art. 17.) Régulièrement, la copie dont parle l'article 22 devrait être distincte de la copie destinée aux émargements (art. 25).

(3) Cet article est aussi tiré de la loi du 5 mai 1855, dont il reproduit l'article 36. Lors de la discussion devant la Chambre, M. Cunéo d'Ornano a critiqué avec raison l'expression « décision du juge de paix », employée par l'article 23. Il a prétendu que, s'autorisant de cette rédaction de la loi de 1855, certains juges de paix avaient ordonné par simple lettre l'admission de certains électeurs au vote. L'article 23 exige un jugement et non une simple lettre du juge de paix au maire. La Chambre a maintenu il est vrai la rédaction critiquée par M. Cunéo d'Ornano, mais le vote eut lieu après explications échangées entre M. de Marcère, rapporteur, et M. Cunéo d'Ornano sur le sens du mot « décision », qui est ici employé comme synonyme de « jugement ». (*J. Off.* du 3 juillet 1883 : Chambre. Discussion, p. 1548.)

Il est bien entendu que les juges de paix ne peuvent statuer que sur appel formé contre les décisions des commissions électorales instituées par la loi du 7 juillet 1874, et qu'ils ne peuvent être saisis, après la clôture des listes, d'une demande en inscription.

Tout électeur inscrit a droit de prendre part au vote. Mais ce droit est suspendu pour les détenus, les accusés contumaces, les personnes retenues dans un établissement public d'aliénés et enfin pour les militaires et gendarmes (L. 27 juillet 1872, art. 5. — L, 30 novembre 1875, art. 2. — Décr 2 février 1852, art. 18. — *Bull. Off.* min. int. 1873, p. 211. — Circ. du min. de l'int. du 10 avril 1884.) Peuvent toutefois voter les militaires en résidence libre, en non activité, ou en possession d'un congé régulier. (Un congé régu-

Art. 24. — Nul électeur ne peut entrer dans l'assemblée porteur d'armes quelconques (1).

Art. 25. — Les électeurs apportent leurs bulletins préparés en dehors de l'assemblée.

Le papier du bulletin doit être blanc et sans signe extérieur.

L'électeur remet au président son bulletin fermé.

Le président le dépose dans la boîte du scrutin, laquelle doit, avant le commencement du vote, avoir été fermée à deux serrures, dont les clefs restent, l'une entre les mains du président, l'autre entre les mains de l'assesseur le plus âgé.

Le vote de chaque électeur est constaté sur la liste, en marge de son nom, par la signature ou le paraphe avec initiales de l'un des membres du bureau (2).

lier est une autorisation régulière d'absence de plus de trente jours. — Circ. min. de la guerre du 24 février 1876.)

Le président du bureau doit refuser de recevoir le vote des électeurs dont les droits sont ainsi suspendus. (Cons. d'Etat, 16 août 1866, Danne.)

(1) L'article 24 est la reproduction de l'article 37 de la loi du 5 mai 1855. Cette disposition s'explique d'elle-même : elle est destinée à prévenir toute violence de nature à altérer la sincérité du vote. Voyez pour analogie l'article 20 du décret réglementaire du 2 février 1852. Aux termes de ce décret l'individu qui entre dans l'assemblée électorale porteur d'armes apparentes est passible d'une amende de 16 fr. à 100 fr.; il peut être puni d'un emprisonnement de 15 jours à 3 mois et d'une amende de 50 fr. à 300 fr., quand il a cherché à dissimuler ses armes.

(2) La plupart des dispositions de cet article sont empruntées à l'article 38 de la loi du 5 mai 1855. Quelques modifications de la législation antérieure sont cependant à signaler. Aux termes de la loi de 1855, les électeurs devaient être appelés à voter successivement par ordre alphabétique. Le premier appel terminé, il devait être procédé « au réappel des électeurs n'ayant pas voté ». L'appel et le réappel étaient tombés en désuétude : la loi nouvelle en supprime l'obligation. (Voyez à ce sujet le rapport de M. J. Ferry en 1877.)

Le papier du bulletin doit être blanc et sans signe extérieur. La jurisprudence du Conseil d'État ne fait pas une application stricte et littérale de cette disposition. La possibilité de reconnaître la nature des bulletins de vote à leur simple apparence extérieure paraît, d'après cette jurisprudence, n'être une cause d'annulation des opérations électorales qu'au cas où l'emploi des bulletins irréguliers constituerait une manœuvre. (Voyez en ce sens 13 janvier 1882 et 14 mars 1884, élect. de Captieux.) La Chambre des députés semble d'ailleurs avoir donné sa sanction à cette jurisprudence. Elle a repoussé un amendement de M. Girault tendant à faire déclarer nuls les bulletins en papier brouillard ou non collé; elle a refusé dans la même séance de prendre en considération un amendement de M. Lanjuinais tendant à imposer pour les bulletins de vote un papier uniforme dont le modèle serait déposé à la préfecture. (*J. Off.* du 3 juillet 1883. Chambre, séance du 2 juillet 1883.)

Notons cependant qu'en 1880 la Chambre avait adopté un projet de loi ordonnant la mise sous enveloppe des bulletins électoraux. Le Sénat a écarté la loi proposée, qu'il jugeait devoir être d'une application difficile.

Le président du bureau de vote n'a pas le droit de refuser les bulletins qui ne sont pas en papier blanc. (Cons. d'État, 22 juillet 1881, Romenay.)

L'un des membres du bureau doit signer ou parafer la liste d'émargement

Art. 26. — Le président doit constater, au commencement de l'opération, l'heure à laquelle le scrutin est ouvert.

Le scrutin ne peut être fermé qu'après avoir été ouvert pendant six heures au moins.

Le président constate l'heure à laquelle il déclare le scrutin clos; après cette déclaration, aucun vote ne peut être reçu (1).

Art. 27. — Après la clôture du scrutin, il est procédé au dépouillement de la manière suivante :

La boîte du scrutin est ouverte, et le nombre de bulletins vérifié.

Si ce nombre est plus grand ou moindre que celui des votants, il en est fait mention au procès-verbal.

Le bureau désigne parmi les électeurs présents un certain nombre de scrutateurs.

Le président et les membres du bureau surveillent l'opération du dépouillement.

Ils peuvent y procéder eux-mêmes, s'il y a moins de 300 votants (2).

Art. 28. — Les bulletins sont valables bien qu'ils portent plus ou moins de noms qu'il y a de conseillers à élire.

Les derniers noms inscrits au delà de ce nombre ne sont pas comptés.

Les bulletins blancs ou illisibles, ceux qui ne contiennent pas une

en regard du nom de chacun des électeurs dont le vote est constaté.

Par suite d'une modification apportée par le Sénat à la législation antérieure, et maintenue par la Chambre, malgré les observations de M. Morel, le parafe doit même être accompagné des initiales. (*J. Off.* du 21 mars 1884 : Chambre, séance du 20 mars 1884.) Déjà sous l'ancienne législation une simple croix n'était pas suffisante pour remplacer le parafe. (Cons. d'État, 7 avril 1876, Nantes.)

(1) L'article 26 reproduit l'article 39 de la loi du 5 mai 1855 :

La seule modification apportée à l'ancien texte concerne la durée du scrutin qui est portée de trois à six heures. L'innovation est due à M. Morel, sur la proposition duquel la Chambre a modifié le texte du projet primitif dans sa séance du 2 juillet 1883. (*J. Off.* du 3 juillet 1883 : Chambre. Discussion.) Cette disposition de la loi nouvelle entraîne, comme conséquence forcée, la remise au dimanche suivant des seconds tours de scrutin. Les électeurs peuvent ainsi être plus facilement prévenus de l'ouverture d'un second tour de scrutin. A moins de décision contraire du préfet, les heures d'ouverture et de clôture du scrutin sont pour le second tour les mêmes que pour le premier tour. (Circul. min. du 10 avril 1884.)

(2) L'article 27 est la reproduction littérale de l'article 40 de la loi du 5 mai 1855. Ses dispositions se complètent d'ailleurs par les articles 27, 29 et 32 du décret organique du 2 février 1852. (Voyez aussi circ. min. du 10 avril 1884, § 10). *Régulièrement* tous les noms manuscrits ou imprimés sur les bulletins doivent être lus et pointés un à un. (Arrêts du Cons. d'État du 16 décembre 1881, L'Isle Jourdain et Les Pilles.)

désignation suffisante, ou dans lesquels les votants se font connaître, n'entrent pas en compte dans le résultat du dépouillement, mais ils sont annexés au procès-verbal (1).

Art. 29. — Immédiatement après le dépouillement, le président proclame le résultat du scrutin.

Le procès-verbal des opérations est dressé par le secrétaire; il est signé par lui et les autres membres du bureau. Une copie, également signée du secrétaire et des membres du bureau, en est aussitôt envoyée, par l'intermédiaire du sous-préfet, au préfet, qui en constate la réception sur un registre et en donne récépissé. Extrait en est immédiatement affiché par les soins du maire.

(1) Cet article est tiré de l'article 42 de la loi du 5 mai 1855. Mais, à la différence de la loi de 1855, la loi nouvelle ne parle plus des bulletins contenant « une désignation ou qualification inconstitutionnelle » qui, sous l'empire de l'ancienne législation, ne devaient pas entrer en compte dans le résultat du dépouillement.

M. Girault, revenant sur son amendement relatif à l'article 25, demanda à la Chambre, si les bulletins en papier buvard devaient être assimilés aux bulletins portant des signes extérieurs. M. le rapporteur répondit que le bureau de vote était juge de ces questions et qu'il aurait toujours à déclarer que tel ou tel bulletin portait un signe *apparent*, *visible*, *extérieur*. Les bulletins ainsi déclarés non valables doivent être annexés au procès-verbal (*J. Off.* du 3 juillet 1884 : Chambre, p. 1550. — Circ. min. du 10 avril 1885, § 10.)

M. Cunéo d'Ornano reprenant, lui aussi, des observations déjà présentées au sujet de l'article 25, demanda si par les bulletins « dans lesquels les votants se font connaître » on entendait non seulement les bulletins revêtus d'une signature, mais aussi les bulletins portant un chiffre ou une marque quelconque susceptible de faire connaître les électeurs. De tels bulletins, disait M. Cunéo d'Ornano, doivent être nuls. M. Dubost répondit que ces bulletins étaient toujours annulés dans la pratique, et M. le rapporteur déclara que l'interprétation de M. Cunéo d'Ornano était celle de la commission. (*J. Off.* du 3 juillet 1883, *loc. cit*). La jurisprudence du Conseil d'État était en ce sens (30 juillet 1875, Traves; 27 décembre 1878, Saint-Maurice; 4 août 1882, Saint-Porquier.)

Un bulletin portant moins de noms qu'il n'y a de conseillers à élire n'en est pas moins valable (6 août, Saint-Affrique). Si, au contraire, le bulletin porte plus de noms qu'il n'y a de conseillers à élire, les premiers noms inscrits comptent seuls; il en serait ainsi quand bien même ces premiers noms inscrits seraient ceux de candidats élus à un précédent tour de scrutin (25 juin 1875, Montiers-sur-Saulx; 23 mai 1881, Morez).

Les mentions injurieuses, soit pour les candidats, soit pour les tiers sont considérées comme étrangères à l'élection et, par suite, comme ne viciant pas le vote (17 février 1882, Essarts; 3 mars 1882, Saint-Amand-de-Coly; 24 mars 1882, Saint-Avit). Mais le juge de l'élection doit apprécier cependant si ces mentions ne sont pas exclusives de la volonté de voter pour les candidats portés sur le bulletin (13 janvier 1882, Bouhans).

Les bulletins qui ne sont pas en papier blanc ou qui portent des signes extérieurs ne peuvent être attribués aux candidats qu'ils désignent; mais ils comptent pour fixer le nombre des suffrages exprimés et la majorité absolue. (Circ. min. du 10 avril 1884, § 10.)

Les bulletins autres que ceux qui doivent être annexés au procès-verbal sont brûlés en présence des électeurs (1).

Art. 30. — Nul n'est élu au premier tour de scrutin s'il n'a réuni : 1° la majorité absolue des suffrages exprimés ; 2° un nombre de suffrages égal au quart de celui des électeurs inscrits. Au deuxième tour de scrutin, l'élection a lieu à la majorité relative, quel que soit le nombre des votants. Si plusieurs candidats obtiennent le même nombre de suffrages, l'élection est acquise au plus âgé.

En cas de deuxième tour de scrutin, l'assemblée est de droit convoquée pour le dimanche suivant. Le maire fait les publications nécessaires (2).

(1) C'est de l'article 43 de la loi du 5 mai 1855 qu'est tiré l'article 29 de la loi nouvelle. Deux innovations sont toutefois à signaler : 1° le préfet doit constater sur un registre la réception des procès-verbaux d'élections, et délivrer un récépissé : cette disposition nouvelle a pour effet de donner un point de départ certain au délai imparti au préfet pour exercer le recours dont parle l'article 37 ; 2° Le maire doit afficher aussitôt après l'élection un extrait du procès-verbal : cette seconde innovation a pour but de permettre aux électeurs de former plus facilement leurs protestations en temps utile. MM. Cunéo d'Ornano et de Lanessan avaient demandé que tous les bulletins fussent conservés et annexés au procès-verbal. Les bulletins auraient été placés sous enveloppes scellées, pour être gardés pendant deux mois à partir de l'élection. Ce n'est qu'en cas d'enquête judiciaire ou administrative qu'il aurait pu, en présence des intéressés, être procédé au contrôle du contenu des enveloppes. Nonobstant ces dispositions protectrices, et malgré les observations de M. de Lanessan, la Chambre a pensé qu'on pourrait ainsi arriver bien souvent à porter atteinte à la liberté et au secret du vote en rendant possibles d'indiscrètes investigations. L'amendement de M. Cunéo d'Ornano fut repoussé. Mais M. le rapporteur déclara que tous les bulletins ayant été l'objet de contestations devaient être annexés au procès-verbal. Ce fut sur cette déclaration interprétative que le texte de l'article 29 fut voté (*J. Off.* du 6 juillet 1883 : Chambre. Discussion, p. 1598).

Le président doit proclamer *les résultats du scrutin*. Il doit proclamer élus même les candidats décédés avant le vote (6 août 1878, Cahors) ou les candidats déclarant refuser le mandat de conseiller (19 juillet 1878, Saint-Astier ; 5 août 1881, Saint-Loup d'Ordon) si ces candidats ont la majorité. Les chiffres peuvent être rectifiés tant que le procès-verbal n'est pas définitivement clos (8 août 1882, Vannes). La proclamation des candidats élus par le président du bureau n'est pas une formalité substantielle (25 octobre 1878, Guagno). Les énonciations du procès-verbal ne font pas foi jusqu'à inscription de faux, mais seulement jusqu'à preuve contraire (6 janvier 1882, Pouzac ; 4 août 1882, Villeneuve-les-Chanoines). Le défaut d'annexion des bulletins contestés ne vicie pas l'élection par lui-même. Mais l'annulation peut être prononcée au cas où le nombre des bulletins, dont la vérification est devenue impossible par suite du défaut d'annexion, serait suffisant pour modifier le résultat du scrutin (1er juillet 1881, Castelnaude ; 3 novembre 1881, Lantosque). Les dépenses d'impression pour formules de procès-verbaux et listes d'émargement sont à la charge des communes. Les frais d'impression concernant les affiches et insertions au recueil des actes administratifs incombent au fonds d'abonnement de la préfecture. (Circ. min. 10 avril 1884.)

(2) L'article 30 est emprunté à la législation antérieure (loi du 5 mai 1855, art. 44). Le dernier paragraphe de cet article constitue seul une innovation.

Art. 31. — Sont éligibles au conseil municipal, sauf les restrictions portées au dernier paragraphe du présent article et aux deux articles suivants, tous les électeurs de la commune et les citoyens inscrits au rôle des contributions directes ou justifiant qu'ils devaient y être inscrits au 1er janvier de l'année de l'élection, âgés de vingt-cinq ans accomplis.

Toutefois, le nombre des conseillers qui ne résident pas dans la commune au moment de l'élection ne peut excéder le quart des membres du conseil. S'il dépasse ce chiffre, la préférence est déterminée suivant les règles posées à l'article 49.

Ne sont pas éligibles les militaires et employés des armées de terre et de mer en activité de service (1).

Mais cette innovation se trouvait implicitement dans les termes de l'article 26. — C'est simplement pour faire cadrer l'article 30 avec les dispositions de l'article 26, que M. Morel présenta à la Chambre un amendement devenu, dans la rédaction définitive, le dernier paragraphe de l'article 30. (*J. Off.* du 3 juillet 1883 : Chambre. Discussion, p. 1551).

De même M. Peulevey, pour mettre l'article 30 en harmonie avec l'article 28, demanda l'insertion dans le paragraphe 1er des mots « *la majorité absolue des suffrages exprimés.* » Cette rédaction, acceptée d'ailleurs par la commission, maintient purement et simplement l'ancienne disposition de l'article 44 de la loi de 1855, qui comme l'article 28 de la loi nouvelle ne faisait pas entrer les bulletins blancs en compte pour le calcul de la majorité. (*J. Off.* du 11 février 1883 : Chambre. Discussion, p. 269.)

En deuxième et en troisième délibération, le Sénat a écarté un amendement de M. de Gavardie. Cet amendement, que repoussait la commission, tendait à déclarer que si, au deuxième tour de scrutin, le cinquième des électeurs inscrits n'avait pas pris part au vote, il n'y aurait pas élection. (Sénat, séances des 1 et 28 mars 1884.)

Le privilège de l'âge en cas d'égalité dans les nombres de voix obtenus par plusieurs candidats, s'applique au premier comme au second tour de scrutin (4 juin 1875, Valon; Circ. min. du 10 avril 1884).

Quand le nombre des bulletins trouvés dans l'urne est inférieur ou supérieur au nombre des votes constatés par la feuille d'émargement, le chiffre des votants se détermine par le plus petit de ces deux nombres (13 janvier 1882, Saverdun; 7 avril 1876, Plougrescant). D'autre part, quand le chiffre indiqué par le procès-verbal comme étant celui des bulletins trouvés dans l'urne diffère du chiffre accusé par le dépouillement de ces bulletins, c'est le chiffre indiqué au procès-verbal qui doit servir à déterminer la majorité absolue (17 mars 1882, Montpezat; 24 mars 1882, Cette). Le préfet n'a pas le droit, quand aucune protestation n'a été formée, d'ordonner un second tour de scrutin, en se fondant sur ce que les rectifications à apporter aux chiffres contenus dans le procès-verbal modifieraient le résultat des élections.

Notons enfin que les bulletins de couleur, les bulletins portant des signes extérieurs, ou les bulletins contenant les noms des candidats au conseil général ou au conseil d'arrondissement, ne doivent pas être déduits du nombre des suffrages exprimés : ils doivent entrer en compte pour le calcul de la majorité absolue (26 juin 1886, Charchilla; 8 novembre 1878, Mouceaux; 8 novembre 1878, Lacaune.)

(1) C'est la loi du 14 avril 1871 (art. 4) qui a fourni l'article 31 de la nouvelle loi. (Voyez encore l. 5 mars 1855, art. 10; l. 3 juillet 1848, art. 9; l. 21 mars 1831 art. 15). Des modifications tendant à donner plus de précision

Art. 32. — Ne peuvent être conseillers municipaux :

1° Les individus privés du droit électoral;

2° Ceux qui sont pourvus d'un conseil judiciaire;

3° Ceux qui sont dispensés de subvenir aux charges communales, et ceux qui sont secourus par les bureaux de bienfaisance;

au texte ont été apportées à la rédaction primitive par la commission du Sénat. Ainsi l'expression « *électeurs municipaux* » a été remplacée par les mots « *électeurs de la commune* »; c'est une conséquence du principe de l'article 14. De même au lieu de « cas d'incapacité » dont parlait le projet, le texte définitif parle de « restrictions apportées à l'éligibilité » : certaines de ces restrictions ne dérivent pas en effet d'incapacités électorales. (*J. Off.* du 2 mars 1884 : Sénat. Discussion, p. 524).

M. de Hérédia, avait demandé qu'on déclarât seuls éligibles les électeurs de la commune, sans leur adjoindre les personnes inscrites au rôle des contributions directes. La commission de la Chambre jugea utile de conserver l'institution des conseillers municipaux *forains*, c'est-à-dire des conseillers municipaux qui ne sont ni domiciliés, ni électeurs dans la commune, mais qui y possèdent des propriétés et y sont inscrits au rôle des contributions directes. La Chambre maintint la rédaction proposée par la commission. (*J. Off.* du 7 juillet 1883 : Chambre, Discussion, p. 1612). Les conseillers municipaux « forains » ne peuvent d'ailleurs constituer plus du quart du nombre total des conseillers de la commune. Cette disposition a été empruntée à la loi de 1871.

Le projet de loi adopté par la Chambre des députés, avait compris les militaires dans l'énumération de l'article 34; c'était ne créer pour eux qu'une *incompatibilité, avec faculté d'option*. La commission du Sénat a remplacé cette incompatibilité par l'inéligibilité, estimant qu'il fallait placer l'armée complètement en dehors des compétitions électorales (*Rapport de M. Demôle*). Le Sénat a adopté le texte de l'article 31 que lui proposait sa commission; mais il semble que la disposition finale de cet article eut été mieux à sa place dans l'article 32 spécial aux inéligibilités.

L'éligibilité résulte non pas de *l'inscription* sur la liste électorale, mais de la *capacité électorale* (Cons. d'Etat 6 juin 1866, Margencel; 17 janvier 1879, Veyras; 12 mars 1880, Melun). De même le contribuable qui se prétend éligible n'a pas à justifier de son inscription sur le rôle des contributions : il doit simplement, dit l'article 31, « justifier qu'il devait être inscrit sur ce rôle au 1er janvier de l'année de l'élection. » C'est la consécration de la dernière jurisprudence du Conseil d'État (31 mars 1882 Aunay; voyez encore sur l'effet rétroactif de la publication des rôles, 2 décembre 1881, Cahuzac-sur-Vère). Inversement l'éligibilité ne résulte pas d'une inscription faite sans droit au rôle des contributions (21 mars 1883, Cayenne). L'usufruitier, étant tenu de payer la contribution foncière, est par cela même éligible. (Voyez pour le mari usufruitier des biens dotaux, 23 mars 1880, Saint-Maurice; pour le mari jouissant des revenus des biens propres de sa femme, 30 janvier 1880, Plessis Grammoire; pour le père usufruitier légal, 10 novembre 1876, Saint-Félicien). Le nu propriétaire n'est pas éligible, mais les copropriétaires de la pleine propriété d'un immeuble sont tous éligibles (7 avril 1879, Saint-André de Cubzac).

C'est toujours l'application du même principe. L'éligibilité est conférée au contribuable tenu de l'impôt vis-à-vis du Trésor public, et non aux diverses personnes qui en fait supportent définitivement le poids de cet impôt (13 juin 1879, Saint-Lys; 18 juin 1872, Doulon). Notons enfin que l'inscription au rôle d'une des quatre contributions directes suffit pour conférer l'éligibilité (6 août 1875, Boulazac; 27 décembre 1878, Dieppe).

4° Les domestiques attachés exclusivement à la personne (1).

Art. 33. — Ne sont pas éligibles dans le ressort où ils exercent leurs fonctions :

1° Les préfets, sous-préfets, secrétaires généraux, conseillers de

(1) L'article 32 traite des incapacités en matière d'élection municipale. Des quatre cas d'incapacité prévus par l'article 32 le troisième et le quatrième étaient établis par la loi du 5 mai 1855 article 9; le deuxième avait été introduit dans notre législation par la loi du 10 août 1871 sur les conseils généraux; le premier enfin, qui dérive des principes consacrés par l'article 31, avait toujours été admis par la jurisprudence du Conseil d'État (17 janvier 1879, Recoules d'Aubrac; 22 décembre 1879, Veyras).

Le projet portait « *ne peuvent être élus conseillers municipaux* » : M. Batbie fit remarquer que le texte de la loi 1855 où ne se trouve pas le mot « *élus* » était préférable. En effet la pensée de la loi était bien qu'une cause d'incapacité survenant après l'élection mettait le conseiller élu dans l'impossibilité légale de conserver son mandat municipal. Cette idée résulte bien du texte de l'article 36, mais elle semblait contredite par le texte primitif de l'article 32. Le Sénat se rendit aux raisons de M. Batbie et vota la suppression du mot « élus ». Postérieurement à ce vote, M. Batbie émit l'opinion que cette modification du texte permettrait au domestique élu conseiller municipal de rendre son élection valable en renonçant à son état de domesticité. (*J. Off.* du 2 mars 1884 : Sénat. Discussion, p. 557.) Cette observation ne nous paraît pas d'une exactitude rigoureuse. L'état de domesticité est placé parmi les causes d'incapacité (art. 32); la loi n'a pas fait figurer les fonctions de domestique parmi celles qui sont incompatibles avec les fonctions de conseiller municipal (art. 34). En un mot, il y a dans l'espèce, aux termes de la loi, *incapacité* et non *incompatibilité*. Pour être conseiller municipal, il ne suffit pas d'être actuellement capable d'exercer le mandat municipal, il faut de plus avoir été investi de ce mandat par une élection valable et régulière. Or l'élection ne peut être valable si l'élu était incapable au jour de son élection. (Voyez pour anal. Cons. d'État, 29 décembre 1871, Soumoulon; 27 décembre 1878 Marcenat). Il nous semble donc que la loi ne donne pas au domestique le droit d'option que lui reconnaît M. Batbie. Mais nous devons ajouter que l'observation de l'honorable sénateur est cependant en conformité parfaite avec la jurisprudence du Conseil d'État sur l'article 9 de la loi du 5 mai 1855.

Le projet contenait un cinquième cas d'incapacité : la qualité de ministre en exercice d'un culte légalement reconnu, qui, d'après la loi de 1855, était une cause d'inéligibilité relative, constituait au contraire, d'après le projet de la loi nouvelle, une cause d'incapacité.

M. Arthur Legrand demanda le maintien de la législation antérieure sur ce point. Mgr Freppel fit remarquer qu'aux termes de l'article 4 du décret-loi du 30 décembre 1809 le maire, chef de la commune, siège de droit dans le conseil de la paroisse, que par suite il serait équitable de faire entrer de droit, par réciprocité, le curé, chef de la paroisse, dans le conseil municipal. Sans aller aussi loin au nom de l'équité, Mgr Freppel, au nom de la liberté électorale, réclamait pour les électeurs le droit de conférer le mandat municipal aux ministres du culte. M. de Marcere répondit que le désir de la commission était de maintenir le prêtre d'une religion quelconque en dehors de toute lutte électorale. La Chambre, sur cette observation, adopta le texte du projet. Mais en deuxième délibération, la commission et la Chambre, se conformant au désir exprimé par M. Arthur Legrand, modifièrent le texte primitivement voté : la législation antérieure fut maintenue. (*J. off.* des 11 février 1883. Chambre. Discussion, p. 269 et 3 juillet 1883, p. 1551.)

Les condamnations entraînant l'incapacité électorale se trouvent énumérées

préfecture ; et, dans les colonies régies par la présente loi, les gouverneurs, directeurs de l'intérieur et les membres du conseil privé ;

2° Les commissaires et les agents de police ;

dans le décret organique du 2 février 1852. (Voyez aussi la loi du 3 novembre 1875, art. 22, qui a légèrement modifié les dispositions du décret de 1852.) M. de Gavardie avait proposé au Sénat un amendement tendant à déclarer inéligibles « les individus condamnés à une peine quelconque pour délit de droit commun. » Cette formule trop extensive, qui écartait du conseil municipal les individus condamnés pour délits de chasse ou de pêche, n'a pas été adoptée.

L'individu qui par jugement correctionnel a été, en vertu de l'art. 175 C. p., déclaré incapable d'exercer aucune fonction publique doit être néanmoins inscrit sur la liste des électeurs, si le jugement ne contient aucune interdiction à cet égard. (Cass. 1er octobre 1874, Petit.)

De longues discussions se sont engagées à la Chambre sur le troisième paragraphe de l'article 32. M. Bernier fit remarquer que si l'on appliquait le texte à la lettre, on exclurait du conseil municipal les personnes dispensées de payer l'impôt des prestations à raison de leur âge. Le rapporteur répondit que la jurisprudence du Conseil d'État n'avait jamais appliqué à ces personnes les dispositions de la loi de 1855 reproduites par la loi nouvelle. (Voyez 26 mars 1855, Bourg-Charente.) M. de Hérédia fit de même remarquer que la formule employée par la loi semblait s'appliquer aux petits contribuables dispensés, dans certaines villes, de la cote mobilière, parce que le conseil municipal, dûment autorisé en vertu des lois des 21 avril 1832 et 3 juillet 1846, prélève le montant de ces cotes sur les ressources de l'octroi. M. Lorois déclara que, selon lui, la loi ne visait que les personnes jouissant d'une dispense *personnelle* de l'impôt, et que dans l'espèce prévue par M. de Hérédia la dispense était attachée non à la personne mais à l'appartement occupé par cette personne. M. le rapporteur, après avoir fait observer qu'il était assez naturel de ne pas confier aux personnes n'ayant pas à supporter l'impôt mobilier le soin de délibérer sur l'établissement des centimes additionnels, donna cependant une pleine approbation aux déclarations de M. Lorois. M. Victor Plessier intervint ensuite et résuma ses observations en ces termes : « Les dispenses dont s'occupe le projet concernent uniquement et exclusivement les gens qui par leur position d'indigents sont dispensés soit des prestations en nature, soit du logement militaire, soit de toutes autres charges qui ne sont que des charges exclusivement communales. » (*J. Off.* des 3 et 6 juillet 1883. Chambres, Discussion, p. 1551 et 1599.) Pour créer l'inéligibilité la dispense doit donc concerner les *charges exclusivement communales*, et être conféré à un *individu déterminé* pour des *raisons personnelles et particulières*. Une dispense, qui serait attachée à un titre ou à certaines fonctions, ne rendrait pas inéligibles les personnes jouissant de ce titre ou remplissant ces fonctions. (Voyez en ce sens, 15 novembre 1871, Seignoste; 20 décembre 1878, Cresseils.)

Les individus secourus par les bureaux de bienfaisance ne peuvent non plus faire partie du conseil municipal. La même pensée a fait déclarer incapables et les individus dispensés de subvenir aux charges communales, et les individus secourus par les bureaux de bienfaisance. Ces deux catégories d'inéligibles ne se confondent pas néanmoins : un individu porté au rôle des contributions peut recevoir des secours du bureau de bienfaisance, et par suite n'être pas éligible. (Cons. d'Etat, 4 novembre 1881, Famechon). M. de Hérédia, voulant éviter qu'un secours momentané et isolé puisse devenir une cause d'inéligibilité, demandait que la rédaction de l'article 32-3°, *in fine*, fut ainsi conçue : « et ceux qui seront secourus d'une façon permanente. »

La rédaction de la commission fut maintenue par la Chambre comme

3° Les magistrats des cours d'appel et des tribunaux de première instance, à l'exception des juges suppléants auxquels l'instruction n'est pas confiée;

4° Les juges de paix titulaires;

5° Les comptables des deniers communaux et les entrepreneurs de services municipaux;

6° Les instituteurs publics;

7° Les employés de préfecture et de sous-préfecture;

8° Les ingénieurs et les conducteurs des ponts et chaussées, chargés du service de la voirie urbaine et vicinale, et les agents voyers;

9° Les ministres en exercice d'un culte légalement reconnu;

10° Les agents salariés de la commune, parmi lesquels ne sont

donnant satisfaction au désir exprimé par M. de Héredia. « Il n'est pas question de rechercher, a dit M. le rapporteur, si, dans un temps plus ou moins lointain, on a été secouru : au moment des élections, oui ou non, figure-t-on sur la liste du bureau de bienfaisance? Si vous n'êtes pas sur la liste vous êtes éligible; si vous êtes inscrit, vous n'êtes pas éligible ». (*J. Off.* des 3 et 5 juillet 1883, Chambre. Discussion, p. 1551 et 1599.)

M. de Héredia à la Chambre et M. de Gavardie au Sénat avaient proposé de ne pas maintenir dans la loi nouvelle l'incapacité des domestiques attachés à la personne. Mais on a considéré que ces domestiques ne jouissaient pas d'une indépendance suffisante, que les déclarer éligibles c'était les exposer à « se trouver placés entre deux devoirs, le devoir civique qui les appelle au conseil municipal et le devoir de leur charge qui les appelle ailleurs. » Les amendements de M. de Héredia et de M. de Gavardie furent repoussés. (Chambre des députés, séances des 2 et 5 juillet 1883; Sénat, séances des 1er et 28 mars 1884.)

M. de Hérédia demanda au rapporteur au sujet de la même disposition une définition exacte du « domestique attaché à la personne ». M. de Marcère répondit, avec les décrets du 20 avril 1790 (art. 7) et du 2 septembre 1792, que l'inéligibilité frappait seul le domestique attaché *au service habituel des personnes*, et non celui dont les travaux ordinaires s'appliquent à l'industrie, au commerce et à l'agriculture. (*J. Off.* des 3 et 6 juillet 1883. Chambre. Discussion.) Sur une observation de M. de Tréveneuc au Sénat, il fut déclaré que l'inéligibilité n'atteignait pas les gardes forestiers ni les jardiniers faisant accidentellement le service de domestique. Enfin, sur la proposition de M. Faye, le mot « exclusivement » fut ajouté au texte pour préciser la pensée de la loi. (*J. Off.* du 3 juillet 1884. Sénat, séances, p. 527.)

Le législateur a suivi sur cette matière la jurisprudence du Conseil d'État : l'inéligibilité n'existe que pour le domestique attaché au service *habituel et exclusif* des personnes (2 novembre 1871, Bignicourt; 29 décembre 1871, Caranac; 31 janvier 1856, Wambez; 3 février 1882, Villers-en-Rayeres; 17 février 1882, Cabenac; 7 janvier 1876, Marrigues; 4 avril 1872, Villecelle; 16 décembre 1881 Saint-Bonnet).

Notons enfin pour terminer que la loi n'impose aux candidats aucune condition de capacité ou d'instruction. Un amendement de M. Lenient tendant à ne conférer l'éligibilité qu'aux candidats sachant lire et écrire a été rejeté par la Chambre. (*J. Off.* 6 juillet 1883. Chambre. Discussion.) On peut citer comme analogie dans cet ordre d'idées un arrêt du Conseil d'État du 8 novembre 1878 (Savigny.)

pas compris ceux qui, étant fonctionnaires publics ou exerçant une profession indépendante, ne reçoivent une indemnité de la commune qu'à raison des services qu'ils lui rendent dans l'exercice de cette profession (1).

(1) L'article 32 traite des incapacités, c'est-à-dire des inéligibilités absolues; l'article 33 s'occupe des inéligibilités relatives. (Voyez pour la législation antérieure les articles 9 et 10 de la loi du 5 mars 1855 et l'article 5 de la loi du 14 avril 1871.) La loi nouvelle a établi des inéligibilités là ou la législation antérieure ne voyait que des incompatibilités. Les personnes visées par ces modifications n'ont plus par suite de droit d'option à exercer au cas où elles seraient élues : leur élection serait radicalement nulle. Cette observation s'applique notamment aux préfets, sous-préfets, secrétaires généraux, conseillers de préfecture, commissaires et agents de police pour lesquels l'article 34 maintient l'incompatibilité établie par les lois antérieures, mais que l'article 33 frappe en outre d'une inéligibilité relative. On a voulu mettre ces fonctionnaires en dehors de toute lutte électorale dans les circonscriptions où ils exercent leurs fonctions. Les gardes particuliers ne peuvent être assimilés aux agents de police : ils ne sont pas fonctionnaires, et sont par suite éligibles (7 janvier 1876, Marrigues).

Ce fut un amendement de M. Dureau de Vaulcomte qui fit ajouter à l'énumération de l'article 33-1° « les gouverneurs des colonies, directeurs de l'intérieur et membres du conseil privé ». La commission avait d'ailleurs accepté cet amendement.

Aux termes de la loi de 1855 les magistrats ne pouvaient exercer les fonctions de maire ou d'adjoint, mais ils pouvaient être élus conseillers municipaux. La loi du 14 avril (1871 art. 5), avait frappé d'une inéligibilité relative les juges de paix titulaires et les membres amovibles des tribunaux de première instance. La loi nouvelle, s'inspirant du projet discuté en 1877, étend aux magistrats inamovibles des tribunaux de première instance et des cours d'appel cette inéligibilité relative. Les juges suppléants non chargés de l'instruction restent éligibles, la Chambre n'ayant pas fait droit aux observations de M. Cunéo d'Ornano qui demandait leur inéligibilité. De même, et contrairement à la jurisprudence ancienne du Conseil d'État, les greffiers des cours et tribunaux sont désormais éligibles. MM. de Marcère, Dubost et Dreyfus ont déclaré que la commission ne voyait « aucune raison suffisante pour étendre l'inéligibilité aux greffiers »; et la Chambre, malgré les observations de M. Arthur Legrand en première délibération et de M. Hippolyte Morel en deuxième délibération, a accepté, dans le paragraphe 3, l'expression « *magistrats* des cours d'appel et tribunaux » au lieu de l'expression « *membres* des cours d'appel et tribunaux » qui lui était proposée. (*J. Off.* des 11 février et 3 juillet 1883. Chambre. Discussion.)

S'autorisant de la loi sur l'organisation de la magistrature qui établit l'incompatibilité des fonctions électives et des fonctions judiciaires, M. Beauquier avait proposé à la Chambre la suppression de ce paragraphe 3, qu'il considérait comme inutile. Cette proposition fut écartée, avec raison selon nous. L'article 33 ne traite pas en effet des incompatibilités, mais des inéligibilités relatives. Les dispositions de cet article ne font donc pas double emploi avec la loi qu'invoquait M. Beauquier.

L'inéligibilité n'atteint point les membres du tribunal de commerce. (Voyez discussion sur la loi du 21 mars 1831 dont les dispositions ont été reproduites par la loi nouvelle.) Elle ne frappe pas non plus les présidents et membres des conseils de prudhommes. (Décis. minist. Just. 1838 et 1858.)

Il est assez bizarre de voir les comptables de deniers communaux, les entrepreneurs municipaux et les agents salariés de la commune figurer dans une énumération qui, d'après les termes du paragraphe 1er de l'article 33,

Art. 34. — Les fonctions de conseiller municipal sont incompatibles avec celles :

1° De préfet, de sous-préfet et de secrétaire général de préfecture;

semblerait devoir comprendre uniquement des fonctionnaires de l'Etat. Le président de la Chambre l'avait fait remarquer à la commission, mais il ne fut pas tenu compte de cette observation.

Les comptables ayant une administration et une comptabilité distinctes de celles de la commune ne sont pas atteints par les dispositions de l'article 33 (8 janvier 1836, Denombret; 10 août 1847, Saint-Gest), quand bien même la commune se serait portée garante de leur gestion (19 juillet 1878, Vertus).

La loi n'écarte du Conseil municipal que les entrepreneurs de services communaux; on ne peut étendre les dispositions de l'article 33 aux entrepreneurs d'un travail spécial et déterminé, ni aux fournisseurs de la commune. Pour qu'un entrepreneur soit frappé d'inéligibilité, il faut qu'il soit par la nature même de son traité substitué d'une façon constante à la commune pour l'exécution d'un service municipal. Le rapporteur de la loi de 1855 avait fait des observations en ce sens. Le Conseil d'État avait adopté cette interprétation (7 juin 1866; 3 décembre 1875; 8 août 1882); il a maintenu sa jurisprudence (12 décembre 1884, Chassoux).

La loi de 1855 n'interdisait aux instituteurs publics que les fonctions de maire ou d'adjoint; mais le conseil municipal leur était néanmoins fermé à raison de leur qualité d'agents salariés de la commune. La répartition des dépenses de l'enseignement primaire a depuis été modifiée. Pour préserver les instituteurs des luttes locales, comme l'a dit M. de Marcère, il fallait un texte formel : on fit donc figurer les instituteurs publics dans l'énumération de l'article 33. Les instituteurs libres ne sont pas atteints par l'inéligibilité (3 août 1861, Sous-Moulins).

Les employés de préfecture et de sous-préfecture étaient éligibles auparavant; la loi du 10 août 1871, article 10, les écartait seulement des conseils généraux.

Le paragraphe 8 dans sa rédaction primitive parlait simplement des ingénieurs « chargés du *service de la voirie* ». Sur les observations de M. Béral, la commission du Sénat ajouta les mots « *urbaine et vicinale* » au mot « voirie ». Sont seuls inéligibles, a dit M. le rapporteur, « les ingénieurs et conducteurs des ponts et chaussées qui exercent les fonctions d'agents-voyers, c'est-à-dire ceux qui sont chargés du service de la voirie urbaine, des rues qui sont la propriété même des villes ou des villages qu'elles traversent, ou bien encore de la voirie vicinale qui comprend les chemins de grande communication, les chemins d'intérêt commun ou les chemins vicinaux ordinaires. Ce n'est qu'à cette voirie-là qu'il faudra être attaché pour que l'inéligibilité visée dans le numéro 8 de l'article 33 soit applicable ». (*J. Off.* du 4 mars 1884. Sénat. Discussion, p. 546.)

Le numéro 9 de l'article 33 est dû à M. Arthur Legrand. Le projet de loi frappait d'une inéligibilité absolue les ministres d'un culte reconnu par l'État. Ce fut M. Arthur Legrand, nous l'avons vu, qui proposa de maintenir, en ce qui concernait les ministres du culte, la législation antérieure.

Sous l'empire de la loi de 1855 la jurisprudence du Conseil d'État reconnaissait aux agents salariés de la commune élus conseillers municipaux un droit d'option. La loi nouvelle classant les fonctions salariées de la commune parmi les causes d'*inéligibilité* relative, cette jurisprudence ne nous paraît pas pouvoir être maintenue.

D'après la jurisprudence antérieure, les agents communaux non rétribués pouvaient être conseillers municipaux. Le Conseil d'État validait même l'élection de l'agent salarié qui renonçait à son traitement *aussitôt après son élec-*

2° De commissaire et d'agent de police;

3° De gouverneur, directeur de l'intérieur et de membre du conseil privé dans les colonies.

Les fonctionnaires désignés au présent article qui seraient élus membres d'un conseil municipal auront, à partir de la proclamation du résultat du scrutin, un délai de dix jours pour opter entre l'acceptation du mandat et la conservation de leur emploi. A

tion (20 mai 1881, Dommarie). Cette jurisprudence paraît être condamnée par la loi nouvelle. La loi, en effet, ne déclare pas le traitement communal incompatible avec le mandat municipal : elle décide que tout agent salarié est *inéligible*. On ne peut, selon nous, valider l'élection d'un inéligible, quels que soient les changements survenus depuis l'élection dans la capacité électorale de l'élu.

L'inéligibité n'atteint pas les artisans chargés pour la commune soit d'un travail à la tâche (16 décembre 1881, Saint-Bonnet), soit d'un travail déterminé rentrant dans l'exercice de leur profession (24 mars 1882, Chaucenne). Les agents payés sur le budget particulier d'établissements subventionnés par la commune ne sont pas inéligibles (25 mars 1881, Tarascon; 17 mars 1882, Castelnau), alors même que la commune serait garante de la gestion de ces établissements (27 mai 1881, le Mans). L'inéligibilité qui atteint l'agent salarié est d'ailleurs absolument personnelle (6 août 1878, Pluguffan).

« Les agents salariés, a dit de M. de Marcère, comprennent l'ensemble du personnel. En ce qui concerne les agents du service télégraphique au sujet desquels on a consulté la commission (séance du 10 février 1883, *J. Off.* du 11. déb. parl., p. 272), c'est en vertu d'un contrat passé entre l'État et la commune, que ces agents reçoivent une subvention qui est payée il est vrai par la commune, mais qui n'est en réalité qu'un supplément de traitement, supplément que l'État a imposé aux communes. C'est ainsi que les choses se passent généralement, c'est ainsi que la commission les comprend. Conséquemment l'agent du service télégraphique qui, en vertu d'un contrat antérieur passé entre le ministre des postes et des télégraphes et la commune, reçoit sur les fonds communaux un supplément de traitement ne doit pas être compris parmi les agents salariés de la commune; nous le considérons donc éligible. » (*J. Off.* 13 février 1883, deb. parl. p. 281.) L'idée exprimée ici par M. de Marcère se dégage aussi des paroles de M. Demôle, rapporteur au Sénat, au sujet du paragraphe 8 de notre article; nous avons cité ces paroles un peu plus haut. On peut, grâce à ces déclarations, préciser le sens de l'exception que, par une heureuse innovation, la loi du 5 avril 1884 a introduite dans notre législation en faveur des fonctionnaires de l'État, salariés de la commune (art. 33-10°). Pour que le salaire payé par la commune n'entraîne pas l'inéligibilité du fonctionnaire qui le reçoit, ce salaire doit constituer une subvention accordée par la commune à une administration de l'État, à raison de l'utilité retirée par la commune du service normal de cette administration. Cette subvention sera donc toujours « un supplément de traitement, supplément que l'État aura imposé aux communes » par un contrat auquel les agents n'auront pas eux-mêmes figuré. Ainsi l'exception du paragraphe vise seulement les subventions accordées *indistinctement* à tous les fonctionnaires d'une même administration résidant dans la commune; elle ne vise nullement le traitement qui serait accordé *individuellement* à un agent pris parmi les fonctionnaires de l'État, à raison de services particuliers stipulés par contrat passé entre cet agent et la commune. C'est ainsi qu'il convient, selon nous, de préciser, d'après les déclarations des rapporteurs, la formule un peu confuse employée par la loi.

défaut de déclaration adressée dans ce délai à leurs supérieurs hiérarchiques, ils seront réputés avoir opté pour la conservation dudit emploi (1).

Art. 35. — Nul ne peut être membre de plusieurs conseils municipaux.

Un délai de dix jours, à partir de la proclamation du résultat du scrutin, est accordé au conseiller municipal nommé dans plusieurs communes pour faire sa déclaration d'option. Cette déclaration est adressée aux préfets des départements intéressés.

Si, dans ce délai, le conseiller élu n'a pas fait connaître son option, il fait partie de droit du conseil de la commune où le nombre des électeurs est le moins élevé.

Dans les communes de 501 habitants et au-dessus, les ascendants et les descendants, les frères et les alliés au même degré ne peuvent être simultanément membres du même conseil municipal.

(1) L'article 34 reproduit et complète l'article 10 de la loi du 5 mai 1855, qui n'offrait pas de dispositions analogues à celles des deux derniers paragraphes. Mais la loi de 1855 déclarait les fonctions de conseiller de préfecture imcompatibles avec celles de conseiller muninipal. Cette incomptabilité n'existe plus au terme de la loi nouvelle. Les conseillers de préfecture figuguraient dans l'énumération de l'article 34 d'après le projet; ils en furent retranchés dans le texte présenté et voté en seconde lecture. Notons aussi le rejet par la Chambre d'un amendement de M. Cunéo d'Ornano tendant à déclarer les fonctions de conseiller municipal incompatibles avec celles de sénateur, de député, de conseiller général et de conseiller d'arrondissement.

Nous devons signaler, à propos de l'article 34, des incompatibilités *de fait*. La première de ces incompatibilités concerne les gardes forestiers. L'article 4 du Code forestier porte : « Les emplois de l'administration forestière sont incompatibles avec toutes autres fonctions soit administratives, soit judiciaires. »

L'incompatibilité s'étend-elle même aux fonctions de simples membres de conseils administratifs? Les auteurs de la loi municipale n'ont pas paru le croire. Non seulement la loi ne rappelle pas l'incompatibilité, mais dans son article 80 elle déclare les agents forestiers éligibles aux fonctions de maire et d'adjoint : cette disposition implique l'idée que les agents forestiers peuvent faire partie du conseil municipal, puisque c'est dans le sein de ce conseil que sont pris les maires et les adjoints. Toutefois l'administration met les agents forestiers qui acceptent le mandat municipal en demeure de donner leur démission d'agent des forêts.

Une seconde incompatibilité de fait existe pour les employés de chemins de fer. Les compagnies d'Orléans et de Lyon ont interdit à leurs employés de faire partie des conseils électifs sous peine d'être rayés des cadres. Les compagnies de chemins de fer peuvent imposer à leurs employés les conditions que bon leur semble. Mais cette incompatibilité ne peut avoir d'effet que dans les rapports entre les compagnies et leurs employés, elle n'existe pas aux yeux de la loi. Notons d'ailleurs que, sur l'interpellation de M. Benjamin Raspail, la chambre a demandé au ministre des travaux publics d'user de son autorité sur les compagnies pour les faire revenir sur leur détermination (séance du 25 octobre 1884).

L'article 49 est applicable aux cas prévus par le paragraphe précédent (1).

Art. 36. — Tout conseiller municipal qui, pour une cause survenue postérieurement à sa nomination, se trouve dans un des cas

(1) La loi, après avoir traité dans l'article 32 des incapacités absolues, dans l'article 33 des incapacités ou inéligibilités relatives, et dans l'article 34 des incompatibilités, maintient dans l'article 35 deux nouvelles causes d'exclusion qui figuraient déjà dans la législation antérieure (loi 5 mai 1855, article 10 et 11.) Il s'agit ici de véritables *incompatibilités* résultant soit d'élections multiples, soit de la présence de plusieurs parents ou alliés dans le même conseil municipal. Du principe qu'il y a en pareille hypothèse incompatibilité et non inéligibilité, il résulte que la seconde élection est validée si l'élu se démet du mandat à lui conféré par la première élection, de même que la démission de l'un des parents ou alliés entraîne la validation de l'élection de l'autre (16 décembre 1881, Archères-le-Marché).

La législation antérieure n'indiquait pas la procédure à suivre en cas d'élections multiples. D'après les errements de la jurisprudence administrative, le préfet mettait l'intéressé en demeure d'opter. A défaut d'option, il déterminait, en conseil de préfecture, par un tirage au sort, la commune dans le conseil municipal de laquelle devait figurer l'élu. La loi nouvelle déclare que le conseiller municipal nommé dans plusieurs communes fera partie de droit, à défaut d'option, du conseil de la commune ou le nombre des électeurs est le moins considérable. Cette disposition a été introduite dans la loi par la Chambre des députés au cours de sa deuxième délibération (séance du 5 juillet 1883). Aucun motif n'a été donné par la commission. Il faut peut-être voir là une sorte de pénalité frappant le conseiller qui a négligé d'opter dans les délais.

Les délais courent à partir de la proclamation du résultat du scrutin. Ce point de départ a été adopté par le Sénat, qui a rejeté un amendement de M. Poriquet tendant à fixer le point de départ au jour d'une notification de la double élection faite par le préfet aux intéressés (*J. Off.* du 6 février 1884. Sénat. Discussion, p. 267.)

La loi ne fait aucune distinction : faut-il l'appliquer même au cas où l'une des élections serait contestée? La loi du 10 août 1871 sur les conseils généraux dispose qu'en cas de contestation le délai d'option courra du jour de la notification de la décision du conseil d'État. Le projet de la loi nouvelle portait : « A défaut d'option dans les dix jours de la date où les élections sont devenues définitives..... » A la suite d'observations qui ne portaient pas sur cette question du point de départ du délai, la commission de la Chambre changea la rédaction. Le Sénat, dans le but de préciser la pensée de la Chambre, ajouta les mots « à partir de la proclamation du résultat du scrutin. » Mais rien n'autorise à croire que l'esprit de la loi municipale soit différent de celui de la loi sur les conseils généraux, et que le parlement n'ait pas voulu maintenir implicitement la règle logique et naturelle formulée par le projet.

L'article 35 ne s'explique pas sur le cas où un conseiller serait élu dans deux sections de la même commune. A défaut de texte, nous pensons qu'il faut appliquer à cette hypothèse l'ancienne jurisprudence administrative, et procéder par voie de tirage au sort lorsque le conseiller n'opte pas dans les délais. Cette solution est d'ailleurs consacrée par la loi de 1871 pour les conseils généraux.

En ce qui concerne les incompatibilités créées par la parenté ou l'alliance, M. de Lanjuinais avait proposé en première délibération un amendement qu'il reprit en deuxième délibération avec M. de Saint-Martin. Cet amendement tendant à effacer de l'article 35-4° les mots « *et les alliés au même degré* », a été

d'exclusion ou d'incompatibilité prévus par la présente loi, est immédiatement déclaré démissionnaire par le préfet, sauf réclamation au conseil de préfecture dans les dix jours de la notification, et sauf recours au Conseil d'État, conformément aux articles 38, 39 et 40 ci-après (1).

rejeté par la Chambre. (Séances des 10 février et 2 juillet 1883. Comp. pour analogie, loi du 5 fructidor an III.)

Un autre amendement de M. Morel, tendant à faire cesser l'incompatibilité au cas de décès de la personne produisant l'affinité, a été retiré par son auteur. La question de savoir si l'alliance cesse par l'effet du décès de la personne produisant l'affinité est une question de droit civil controversé en jurisprudence et en doctrine. La jurisprudence paraît incliner vers la négative. (Voyez sur cette question, Conseil d'État, 16 décembre 1881 et, sur renvoi, Tribunal de Vienne, 1er avril 1882, D. 84-3-22.)

La procédure à suivre, en cas d'exclusion pour parenté ou alliance, est réglée par l'article 49. La loi de 1855 ne l'avait point fixée. La jurisprudence était très indécise. A défaut de texte, elle laissait aux électeurs, en pareil cas, le soin de se prononcer : on procédait à une double exclusion, et on faisait ensuite appel aux électeurs. Le préfet doit, aujourd'hui, aux termes de l'article 49, exclure celui des deux conseillers qui vient en rang postérieur dans l'ordre du tableau.

Le bureau électoral est sans qualité pour retrancher de la liste des élus, à raison de parenté ou d'alliance, des candidats ayant réuni la majorité légale (6 décembre 1878, Charros).

L'exclusion est prononcée par le Conseil de préfecture, et la vacance causée par cette exclusion ne peut être comblée que par une nouvelle élection. (23 juillet 1875, Langon; 8 août 1875, Escot.)

La parenté et l'alliance ne sont pas cause d'exclusion dans les communes ayant moins de 501 habitants. C'est supprimer la règle là où son application serait la plus utile. Mais cette suppression était rendue nécessaire par les difficultés qu'offre le recrutement du conseil municipal dans les petites communes. Pour surmonter ces difficultés on suivra d'ailleurs les anciens errements de la pratique administrative. (*J. Off.* du 11 février 1883. Chambre. Discussion, p. 273).

(1) L'article 36 correspond à l'article 12 de la loi du 5 mai 1855. Il est applicable à tous les cas d'exclusion et d'incompatibilité prévus par la loi nouvelle; il s'applique aux cas d'incapacité ou d'inéligibilité absolue de l'article 32, auxquels il convient de joindre le cas prévu par l'article 31 *in fine;* il s'applique aux cas d'incompatibilité de l'article 34; il s'applique aussi, selon nous, aux cas d'inéligibilité relative de l'article 33. L'article 36 ne parle, il est vrai, que « d'exclusion ou d'incompatibilité ». Mais l'exclusion résulte aussi bien d'une inéligibilité relative que d'une éligibilité absolue. La seule différence consiste en ce que l'exclusion est générale en cas d'inéligibilité absolue, tandis qu'elle est spéciale à tel ou tel conseil déterminé en cas d'inéligibilité relative. L'article 36 vise donc les articles 32 (*adde* 31 *in fine*), 33 et 34. Quant à l'article 35, il fait lui-même l'application, aux espèces qu'il prévoit, du principe virtuellement reconnu par l'article 36. Nous n'avons rien à ajouter à ce que nous avons dit au sujet de cet article 35.

Un arrêté par lequel le préfet accepte la démission d'un maire ne peut être rapporté et confère des droits irrévocables aux candidats à la place vacante (7 août 1883 Urzy). On peut en inférer qu'un arrêté prononçant une démission d'office ne pourrait pas non plus être rapporté.

L'arrêté préfectoral prononçant la démission d'office est notifié à l'intéressé. Celui-ci peut, dans un délai de dix jours à dater de la notification, attaquer

Art. 37. — Tout électeur et tout éligible a le droit d'arguer de nullité les opérations électorales de la commune.

Les réclamations doivent être consignées au procès-verbal, sinon être déposées, à peine de nullité, dans les cinq jours qui suivent le jour de l'élection, au secrétatariat de la mairie, ou à la sous préfecture, ou à la préfecture. Elles sont immédiatement adressées au préfet, et enregistrées par ses soins au greffe du conseil de préfecture.

Le préfet, s'il estime que les conditions et les formes légalement prescrites n'ont pas été remplies, peut également, dans le délai de quinzaine à dater de la réception du procès-verbal, déférer les opérations électorales au conseil de préfecture.

Dans l'un et l'autre cas, le préfet donne immédiatement connaissance de la réclamation, par la voie administrative, aux conseillers dont l'élection est contestée, les prévenant qu'ils ont cinq jours, pour tout délai, à l'effet de déposer leurs défenses au secrétariat de la mairie, de la sous-préfecture ou de la préfecture, et de faire connaître s'ils entendent user du droit de présenter des observations orales.

Il est donné récépissé soit des réclamations, soit des défenses (1).

l'arrêté devant le conseil de préfecture et en appel devant le Conseil d'État; mais il ne pourrait *omisso medio* déférer directement la décision préfectorale au Conseil d'État. D'autre part, le conseil de préfecture ne pourrait, aux lieu et place du préfet, prononcer l'exclusion *de plano*; ce faisant, il commettrait un excès de pouvoir. Enfin, remarquons-le pour terminer, le préfet ne peut déclarer d'office un conseiller municipal démissionnaire que pour les causes d'exclusion ou d'incompatibilité « survenues *postérieurement* à sa nomination ». Une cause d'exclusion existant au moment de l'élection donne lieu à une protestation contre l'élection devant le conseil de préfecture : elle ne peut motiver un arrêté préfectoral portant démission d'office.

(1) L'article 37 tire son origine de la loi du 5 mai 1855 (articles 45 et 46) et du décret du 12 juillet 1865 sur le mode de procéder devant le conseil de préfecture. Il apporte à ces deux textes quelques modifications. Aux termes de la loi du 5 mai 1855, dans les communes où existait un sectionnement, le droit d'arguer de nullité les opérations électorales d'une section appartenait aux seuls électeurs inscrits dans la section; il appartient aujourd'hui à tous les électeurs de la commune, quelle que soit la section dont les opérations électorales sont attaquées. Il appartient même aux éligibles non électeurs (art. 31).

La protestation doit être motivée et signée du réclamant. Le délai de cinq jours dans lequel elle doit-être formée n'est pas un délai franc, d'après le Conseil d'État (3 mars 1882, Montagnol); la loi nouvelle adopte cette jurisprudence, car elle a remplacé les expressions dont se servait la loi de 1855, « *dans le délai de cinq jours* », par ces mots « *dans les cinq jours* ». Il faut que « dans les cinq jours » la protestation soit parvenue à la mairie, sous-préfecture ou préfecture. Il ne suffirait pas, pour que la protestation fût recevable qu'on justifiât par un récépissé de la poste de l'expédition de la protestation en temps utile (23 décembre 1881, Vrigne-aux-Bois).

Les électeurs et candidats peuvent dans leurs protestations articuler toute espèce de griefs. Le préfet ne peut, aux termes de la loi, déférer au conseil

Art. 38. — Le conseil de préfecture statue, sauf recours au Conseil d'État.

Il prononce sa décision, dans le délai d'un mois à compter de l'enregistrement des pièces au greffe de la préfecture, et le préfet la fait notifier dans la huitaine de sa date. En cas de renouvellement général, le délai est porté à deux mois.

S'il intervient une décision ordonnant une preuve, le conseil de préfecture doit statuer définitivement dans le mois à partir de cette décision.

Les délais ci-dessus fixés ne commencent à courir, dans le cas prévu à l'article 39, que du jour où le jugement sur la question préjudicielle est devenu définitif.

Faute par le conseil d'avoir statué dans les délais ci-dessus fixés, la réclamation est considérée comme rejetée. Le conseil de préfecture est dessaisi; le préfet en informe la partie intéressée, qui peut porter sa réclamation devant le Conseil d'État. Le recours est notifié dans les cinq jours au secrétariat de la préfecture par le requérant (1).

de préfecture les opérations électorales que pour inobservation « des conditions et des formes légalement prescrites ». Nous croyons, avec M. Le Vavasseur de Précourt, que le législateur entend par ces mots les opérations administratives, déterminées par la loi, et qui sont relatives à la forme des assemblées électorales, au vote des électeurs, au dépouillement du scrutin, à l'attribution des bulletins à tel ou tel candidat ». (Voyez 23 décembre 1881, Saint-Laurent-les-Tours, *Revue générale d'administration*, 1882, t. I, p. 322).

Mais un recours du préfet fondé sur l'existence de faits de pression ou de corruption électorale serait, à notre avis, non recevable.

En ce qui concerne la procédure à suivre devant le conseil de préfecture, l'article 37 modifie les dispositions du décret du 12 juillet 1865. Dans le but d'accélérer la marche des affaires, la loi nouvelle charge le préfet des préliminaires de l'instruction. Il doit être donné connaissance de la protestation aux conseillers élus. Le Conseil d'État admet qu'il suffit d'aviser ces conseillers de l'existence d'un recours : il n'est pas besoin de leur communiquer la teneur de la protestation. Mais la décision du conseil de préfecture qui interviendrait en l'absence de toute notification serait radicalement nulle (26 janvier 1883, Uzay-le-Venon).

Le conseiller dont l'élection est attaquée peut n'être pas convoqué à l'audience du conseil de préfecture, s'il n'a pas demandé à présenter des observations orales à cette audience (20 décembre 1878, Vaux).

(1) L'article 38 correspond à l'article 45 de la loi du 5 mai 1855 dont il modifie et complète les dispositions. La loi de 1855 accordait pour statuer au conseil de préfecture un délai d'un mois qui ne pouvait être étendu en aucun cas. La Chambre, sur la proposition de M. Morel, a porté ce délai à deux mois en cas de renouvellement général des conseils municipaux. On a considéré que dans cette hypothèse le conseil de préfecture pouvait être saisi d'un grand nombre de protestations électorales, qu'il importait de laisser au conseil le temps nécessaire pour les apprécier. On ajoutait que la loi, considérant la réclamation comme rejetée au cas où le conseil de préfecture n'aurait pas statué dans les délais, il était nécessaire d'accorder à ce conseil des délais

Art. 39. — Dans tous les cas où une réclamation, formée en vertu de la présente loi, implique la solution préjudicielle d'une question d'État, le conseil de préfecture renvoie les parties à se pourvoir devant les juges compétents, et la partie doit justifier de ses diligences dans le délai de quinzaine; à défaut de cette justification, il sera passé outre, et la décision du conseil de préfecture devra intervenir dans le mois à partir de l'expiration de ce délai de quinzaine (1).

Art. 40. — Le recours au Conseil d'État contre la décision du

suffisants, afin que le droit des justiciables à un double degré de juridiction fût sauvegardé. (*J. off.* du 7 juillet 1883 : Chambre. Discussion, p. 1612.)

Le recours au Conseil d'État, dans le cas où le conseil de préfecture n'a pas statué, devait, d'après le projet soumis en seconde délibération à la Chambre, être formé dans les vingt-quatre heures de l'expiration du délai donné au conseil de préfecture.

Sous l'empire de la loi de 1855 le délai pour saisir le Conseil d'État était de trois mois. Sur les observations de M. Hippolyte Morel la commission consentit à modifier la disposition du projet : l'article 38 accorde un délai de cinq jours à partir de la réception d'un avis donné par le préfet à l'intéressé. (*J. Off.* des 7 et 8 juillet 1883 : Chambre. Discussion, p. 1612 et 1634.)

D'après la loi de 1855 tous les recours au Conseil d'État étaient adressés directement par les intéressés au greffe de la section du contentieux. Ils sont aujourd'hui déposés à la sous-préfecture ou à la préfecture et transmis administrativement au Conseil d'État. Cette modification de la procédure ne nous paraît pas heureuse : elle n'est pas de nature à favoriser la prompte expédition des affaires électorales.

Le conseil de préfecture est dessaisi par le simple effet de l'expiration des délais qui lui sont impartis pour statuer.

(1) L'article 39 est puisé dans la loi de 1855, dont il modifie l'article 47. Sous l'empire de la loi de 1855 le conseil de préfecture fixait lui-même un délai, dans lequel la partie qui avait soulevé la question préjudicielle devait justifier de ses diligences à l'effet de se pourvoir devant les juges compétents. Ce délai est aujourd'hui fixé par la loi à quinze jours. De plus, aux termes de la loi nouvelle, si, à l'expiration de ce délai, la partie n'a pas fait justification de ses diligences, le conseil de préfecture doit passer outre; il doit statuer dans le mois à partir de l'expiration de ce délai de quinzaine, si les parties n'ont pas justifié de leurs diligences. Si les parties se sont pourvues devant le juge compétent, le délai d'un mois imparti au conseil de préfecture ne court que du jour où la décision du tribunal est devenue définitive. La preuve incombant au demandeur, c'est régulièrement le protestataire qui doit être renvoyé à se pourvoir. Cependant il arrive parfois que le conseil se borne à surseoir jusqu'à ce que les tribunaux aient statué à la requête de *la partie la plus diligente.* (Conseil d'État, 4 novembre 1881, Castifao.)

D'après les principes de notre législation électorale, les tribunaux appelés en cette matière à statuer sur des questions d'État doivent juger sommairement : ces affaires sont dispensées du ministère d'avoué et des droits d'enregistrement. (L. 21 mars 1831, art. 42 et 52; décr. 2 février 1852, art. 22; l. 31 juillet 1875 sur les conseils généraux.) Il avait été question pendant la discussion du projet (séance du 8 mai 1883) de rappeler ce principe dans la nouvelle loi municipale. Le texte est resté muet, mais rien n'indique que l'on ait voulu faire une exception au principe général.

conseil de préfecture est ouvert, soit au préfet, soit aux parties intéressées.

Il doit, à peine de nullité, être déposé au secrétariat de la sous-préfecture ou de la préfecture, dans le délai d'un mois qui court, à l'encontre du préfet, à partir de la décision, et à l'encontre des parties, à partir de la notification qui leur est faite.

Le préfet donne immédiatement, par la voie administrative, connaissance du recours aux parties intéressées, en les prévenant qu'elles ont quinze jours, pour tout délai, à l'effet de déposer leurs défenses au secrétariat de la sous-préfecture ou de la préfecture.

Aussitôt ce nouveau délai expiré, le préfet transmet au ministre de l'intérieur, qui les adresse au Conseil d'État, le recours, les défenses, s'il y a lieu, le procès-verbal des opérations électorales, la liste qui a servi aux émargements, une expédition de l'arrêté attaqué, et toutes les autres pièces visées dans ledit arrêté : il y joint son avis motivé.

Les délais pour la constitution d'un avocat et pour la communication au ministre de l'intérieur sont d'un mois pour chacune de ces opérations, et de trois mois en ce qui concerne les colonies.

Le pourvoi est jugé comme affaire urgente et sans frais, et dispensé du timbre et du ministère de l'avocat.

Les conseillers municipaux proclamés restent en fonctions jusqu'à ce qu'il ait été définitivement statué sur les réclamations.

Dans le cas où l'annulation de tout ou partie des élections est devenue définitive, l'assemblée des électeurs est convoquée dans un délai qui ne peut excéder deux mois (1).

(1) L'article 40 contient d'importantes innovations. Les dispositions correspondantes de la législation antérieure se trouvent dans les articles 45, 46 et 48 de la loi du 5 mai 1855 et dans l'article 16 de la loi du 31 juillet 1875. La loi de 1855 comme la loi nouvelle reconnaissait qualité pour se pourvoir *au préfet et aux parties intéressées*. La jurisprudence du Conseil d'État reconnaissait également au ministère de l'intérieur le droit de déférer au Conseil d'État l'arrêté du conseil de préfecture (2 mars 1883, Ajaccio). Le texte de la loi étant resté le même sur ce point, l'ancienne jurisprudence doit être maintenue. Si l'élection est annulée par le conseil de préfecture, tout électeur a le droit d'en appeler au Conseil d'État (3 mars 1876, Lanneray). Le préfet d'autre part ne peut déférer au Conseil d'État l'arrêté du conseil de préfecture que s'il a lui-même agi d'office devant ce dernier conseil (9 décembre 1871, Artigueloutan).

Au lieu de trois mois que leur accordait la loi de 1855, les parties, comme l'Administration, n'ont plus, pour se pourvoir, aux termes de la loi nouvelle, qu'un délai d'un mois. Le recours n'est plus déposé directement au greffe de la section du contentieux, il doit être remis au secrétariat de la préfecture ou de la sous-préfecture. Le préfet procède aux préliminaires de l'instruction, puis transmet, avec son avis motivé, le dossier au ministre de l'intérieur. Le

Art. 41. — Les conseils municipaux sont nommés pour quatre ans. Ils sont renouvelés intégralement, le premier dimanche de

ministre de l'intérieur transmet à son tour le dossier après en avoir pris connaissance au greffe du contentieux.

La rédaction quelque peu obscure du paragraphe 5 fut l'objet d'une observation de M. Lorois. Ce député demandait qu'un délai fut fixé au ministre de l'intérieur pour l'envoi du dossier au Conseil d'État, afin que ce ministre ne restât pas absolument maître de maintenir indéfiniment en suspens une élection contestée. Le rapporteur répondit que le texte du paragraphe 5 donnait satisfaction au vœu de M. Lorois, en accordant au ministre un délai d'un mois pour prendre connaissance du dossier et le transmettre au Conseil. (*J. Off.* du 7 juillet 1883 : Chambre. Discussion, p. 1613). Les mots « *et de trois mois en ce qui concerne les colonies* » ont été ajoutés à ce même paragraphe 5 par suite de l'adoption d'un amendement de M. Dureau de Vaulcomte. (*J. Off.* loc. cit.)

Le même député avait présenté un autre amendement tendant à impartir au Conseil d'État un délai de deux mois pour statuer sur les affaires électorales. Cet amendement fut repoussé sur la juste observation qu'en cas d'élections générales, il serait matériellement impossible au Conseil d'État de juger dans ce délai les trop nombreux pourvois dont il est saisi. (*J. Off.* du 11 février 1883 : Chambre. Discussion.)

L'innovation la plus importante de l'article 40 se trouve dans son avant-dernier paragraphe. Sous l'empire de la loi de 1855 les conseillers municipaux, dont l'élection avait été annulée par le conseil de préfecture, n'avaient plus le droit de siéger, alors même qu'ils auraient frappé d'appel la décision des premiers juges. On procédait au remplacement de ces conseillers par une nouvelle élection. Si le Conseil d'État infirmait l'arrêté du conseil de préfecture, il annulait par voie de conséquence les nouvelles opérations électorales. (Conseil d'État, 28 avril 1882.) Désormais aux termes de la loi nouvelle le pourvoi est suspensif. (V. pour analogie, loi du 22 juin 1833 art. 54.) Les conseillers illégalement proclamés élus peuvent donc valablement siéger tant que le Conseil d'État n'a pas statué. Cette innovation qui avait déjà été adoptée par la Chambre en 1877 disparut du projet, puis y fut rétablie à la suite d'observations présentées par M. Jolibois. (*J. Off.* du 13 février 1883 : Chambre. Discussion.)

Elle ne nous paraît pas heureuse. D'une part, la présomption résultant d'un arrêté du conseil de préfecture est plus forte, à notre avis, que la présomption née pour l'élu de sa proclamation. D'autre part, le nombre considérable des recours au Conseil d'État empêchant en fait l'observation des délais prescrits par la loi, les conseillers dont l'élection est invalidée par le conseil de préfecture forment souvent leur recours dans le but unique de prolonger l'exercice de leur mandat.

L'accroissement du nombre des recours a pris depuis la promulgation de la loi du 5 avril 1884 d'énormes proportions. Les affaires électorales menaçant d'entraver le cours de la justice, le Conseil d'État dut, dès la fin de l'année 1884, modifier, sur la proposition du ministre de la justice, son règlement intérieur du 2 août 1879. D'après l'article 21 de ce règlement, la section du contentieux ne pouvait statuer sur les affaires à elle soumises que si les conseillers d'État présents à la séance se trouvaient au moins au nombre de cinq. Afin de permettre à la section de tenir des séances supplémentaires, cet article 21 du règlement de 1879 fut remplacé par l'article 22 du règlement de 1872 ainsi conçu :

« La section du contentieux ne peut statuer en exécution de l'article 19 de la loi du 24 mai 1872 sur les affaires introduites sans le ministère d'un avocat au Conseil, que si *trois* conseillers d'État au moins sont présents. »

mai, dans toute la France, lors même qu'ils ont été élus dans l'intervalle (1).

Le huitième et dernier paragraphe de l'article 40 fixant le délai dans lequel devront être remplacés les conseillers dont l'élection aura été annulée a été introduit dans la loi par un amendement de M. Morel. (*J. Off.* des 7 et 8 juillet 1883 : Chambre. Discussion.) Ce délai qui était de trois mois d'après l'article 48 de la loi de 1855 est aujourd'hui fixée à deux mois. L'inobservation de ce délai n'entraînerait pas l'annulation des délibérations prises par le conseil municipal non complété, à moins toutefois qu'il ne s'agisse de l'élection du maire. (Cons. d'État, 4 avril 1876, Castel-Sarrazin.)

(1) La durée du mandat municipal a été successivement de 6 ans sous la loi du 21 mars 1831, de 5 ans sous la loi du 5 mai 1855, de 7 ans sous la loi du 27 juillet 1867 et de 3 ans sous la loi du 14 avril 1871. M. de Douville-Maillefeu demandait le maintien de la législation existante. (*J. Off.* du 13 février 1883 : Chambre. Discussion, p. 284.) MM. Paul Guyot et Félix Faure, ainsi que MM. de Sonnier et Deniau, proposaient un amendement déclarant les conseils municipaux élus pour 6 ans et renouvelables par moitié tous les trois ans. (*J. Off.* du 13 février et du 7 juillet 1882 : Chambre. Discussion, p. 285 et 1613.) Au Sénat M. Bardoux a présenté un amendement dans le même sens. (*J. Off.* du 8 février 1884 : Sénat. Discussion, p. 272.) Conformément aux observations des rapporteurs de leurs commissions, M. de Marcère et M. Demôle, la Chambre des députés et le Sénat ont rejeté ces divers amendements, et ont donné au mandat des conseillers municipaux une durée de quatre ans.

« Le mandat, a dit M. de Marcère à la Chambre, aura quatre ans de durée. Quatre années nous ont paru un temps maximum nécessaire pour la préparation et l'exécution des projets d'une municipalité. Peut-être même faudrait-il prolonger cette durée dans l'intérêt d'une bonne gestion, s'il n'était à craindre que les municipalités ne vinssent à perdre l'autorité morale dont elles ont besoin et qu'elles ne trouvent que dans l'opinion publique. — C'est aussi cette pensée de maintenir les pouvoirs municipaux en accord avec l'opinion qui nous a fait préférer le renouvellement intégral au renouvellement partiel, que des esprits distingués préconisent. Ils invoquent la grande importance qu'il y a à maintenir une certaine unité de direction dans les affaires de la commune; ils redoutent les inconvénients de l'incohérence dans la gestion de ses intérêts; ils croient utile de former de bons gérants par la continuité de leurs fonctions. Ces réflexions ne manquent pas de vérité; mais le remède que l'on propose serait illusoire. Dans le plus grand nombre des cas les membres sortants du conseil sont réélus, et les avantages de la tradition sont ainsi obtenus; ou s'ils ne doivent pas être réélus leur maintien forcé dans le conseil ne serait ni digne pour eux, ni utile à la commune. On s'exposerait à voir la moitié du conseil nouvellement élu animée d'un esprit tout différent de celui de la moitié qui reste, et alors au lieu de l'incohérence, ce serait l'anarchie qui entraverait la gestion des affaires. » (Rapport de M. de Marcère.)

En Angleterre (loi organique du 18 août 1882 art. 13) les conseils municipaux sont élus pour trois ans et renouvelables chaque année par tiers.

Le texte adopté par la Chambre des députés portait que le renouvellement des conseils municipaux aurait lieu quinze jours avant l'expiration de leurs pouvoirs, et que les nouveaux élus siégeraient seulement lorsque le mandat du précédent conseil aurait pris fin. Cette disposition avait pour but d'assurer la représentation permanente et continue des électeurs par le conseil municipal. (Observation de M. Leydet. *J. Off.* du 7 juillet 1883 : Chambre. Discussion.) Le texte substitué par le Sénat à la rédaction de la Chambre indique une date fixe pour l'élection. La date du 1er dimanche de mai a été critiquée par M. Poriquet qui proposait celle du second dimanche de mars. Le conseil

Art. 42. — Lorsque le conseil municipal se trouve, par l'effet des vacances survenues, réduit aux trois quarts de ses membres, il est, dans le délai de deux mois, à dater de la dernière vacance, procédé à des élections complémentaires.

Toutefois, dans les six mois qui précèdent le renouvellement intégral, les élections complémentaires ne seront obligatoires qu'au cas où le conseil municipal aurait perdu plus de la moitié de ses membres.

Dans les communes divisées en sections, il y a toujours lieu à faire des élections partielles quand la section a perdu la moitié de ses conseillers (1).

municipal aurait ainsi pu tenir sa session budgétaire dans les premiers jours de mai. Malgré cet avantage qu'aurait offert l'amendement de M. Poriquet, le Sénat a maintenu la date du 1er dimanche de mai, afin qu'il fût possible de faire les élections générales sur les listes closes le 31 mars précédent.

(1) Le principe de l'article 42 se touve dans la loi du 5 mai 1855 (art. 8), et dans la loi du 14 avril 1871 (art. 8). La loi nouvelle fait subir à ces deux textes quelques modifications. L'administration est tenue de faire procéder à de nouvelles élections : 1° Quand les élections primitives ont été annulées en tout ou en partie (art. 40); 2° Quand des vacances se sont produites dans le conseil municipal avant l'élection du maire (art. 47); 3° Quand, en dehors de ces deux cas, le conseil ne compte plus que les trois quarts de ses membres (art. 4_). Hors des ces hypothèses l'administration n'a plus l'obligation de faire procéder à de nouvelles élections, mais elle en a la faculté (Conseil d'État, 2 février 1880 Racéto). Le mandat des conseillers nommés à la suite de ces nouvelles élections expire en même temps que les pouvoirs du conseil dont ils font partie.

Dans les communes divisées en sections, il appartient évidemment à chaque section d'élire les candidats destinés à remplacer les conseillers municipaux démissionnaires ou décédés qu'elle avait primitivement élus. (Observations de M. Dureau de Vaulcomte et du rapporteur *J. off.* du 13 février 1883 Chambre. Discussion, p. 286.)

La rédaction primitive du dernier paragraphe était empruntée à la loi de 1871, et portait « quand la section n'a plus aucun représentant dans le conseil. » Ce fut un amendement de M, Bernier accepté par la commission qui modifia cette rédaction, et qui établit la symétrie entre les règles applicables à la commune entière d'une part, et celles applicables à chacune des sections d'autre part. (*J. Off.* du 13 février 1883 : Chambre. Discussion, p. 287.)

Un amendement présenté par M. Papon disposait que le conseil municipal ayant perdu un quart de ses membres, pourrait délibérer valablement « à la condition que la moitié plus un des membres en exercice » assistassent à la séance. M. le rapporteur répondit que ce cas était expressément prévu par l'article 50. Le même amendement portait dans sa seconde partie : « Au cas où le conseil aurait perdu plus de la moitié de ses membres, la moitié plus un des membres restants ne pourra délibérer que sur les actes de pure administration conservatoires et urgents. » M. le rapporteur fit observer que par cette disposition, on réduirait les attributions du conseil municipal, et qu'on lui enleverait ainsi des droits à lui conférés par ses électeurs. L'amendement fut retiré. (*J. Off. ibid.*)

D'après ces observations si l'administration négligeait de faire procéder à des élections complémentaires, cette négligence n'aurait point pour conséquence d'entraîner la nullité des délibérations prises par le conseil municipal

Art. 43. — Un conseil municipal ne peut être dissous que par décret motivé du Président de la République, rendu en conseil des ministres et publié au *Journal officiel*, et, dans les colonies régies par la présente loi, par arrêté du gouverneur en conseil privé, inséré au *Journal officiel de la colonie.*

S'il y a urgence, il peut être provisoirement suspendu par arrêté motivé du préfet, qui doit en rendre compte immédiatement au ministre de l'intérieur. La durée de la suspension ne peut excéder un mois. Dans les colonies ci-dessus spécifiées, le conseil municipal peut être suspendu par arrêté motivé du gouverneur. La durée de la suspension ne peut excéder un mois.

Le gouverneur rend compte immédiatement de sa décision au ministre de la marine et des colonies (1).

incomplet. Telle était d'ailleurs la jurisprudence du Conseil d'État (31 décembre 1878, Courcelles-Chivre; 4 avril 1876, Castel-Sarrazin).

(1) L'article 43 modifie l'article 13 de la loi de 1855. Sous l'empire de cette loi le conseil municipal dont la dissolution avait été prononcée par décret pouvait n'être pas remplacé avant l'époque du renouvellement intégral. La durée de la suspension prononcée par le préfet était de deux mois : elle pouvait être prolongée jusqu'à un an par le ministre.

« Quelle que soit l'opinion que l'on ait sur les droits des communes, déclarait M. de Marcère dans son premier rapport, et quelque attachement que l'on éprouve pour leurs franchises, il est impossible, sous peine de s'exposer à ce que l'autorité souveraine de la nation soit bravée, de laisser les pouvoirs publics désarmés en face de communes disposées à se soustraire à l'obéissance aux lois, sans moyen de réprimer leurs écarts et de les faire rentrer dans l'ordre. La loi maintient entre les mains de l'autorité centrale le droit de dissolution et de suspension, mais elle en subordonne l'exercice à des conditions qui rendent ce droit sans danger pour les libertés communales. »

En 1877 le droit pour le préfet de suspendre le conseil municipal avait été vivement critiqué. La commission avait dû apporter des tempéraments à ce droit, et le restreindre au cas d'urgence et d'excès de pouvoirs du conseil. (Séances des 11 et 12 mai 1877.) Sauf la condition d'excès de pouvoirs ces restrictions ont été maintenues dans le texte définitif. La suspension, disait M. Jules Ferry dans son rapport en 1877, est une mesure de discipline moins rigoureuse, un avertissement qui n'aboutit pas nécessairement à une dissolution, et qui parfois peut servir à la prévenir. « C'est de plus une mesure prompte qui peut servir à couper court d'urgence aux entreprises coupables. »

Le ministre de la marine avait demandé l'assimilation des colonies à la métropole, au point de vue de la dissolution des conseils municipaux. La dissolution des conseils municipaux des colonies eût été prononcée par décret du président de la Répnblique pris en conseil des ministres, mais le gouverneur de la colonie eût conservé le droit que lui donnait la législation antérieure, de suspendre le conseil pendant quatre mois par un simple arrêté. M. Dureau de Vaulcomte combattit le système du ministre de la marine et la Chambre le repoussa. (*J. Off.* du 7 juillet 1883. Chambre. Discussion, p. 1617 et 1635.)

Les décisions portant dissolution ou suspension d'un conseil municipal ne peuvent être attaqués devant le Conseil d'État par la voie contentieuse. (4 juin 1875, Allard ; 31 mai 1878, Doubet.) Le préfet et le ministre de l'intérieur ont seuls à apprécier les motifs qui peuvent déterminer la suspension

Art. 44. — En cas de dissolution d'un conseil municipal ou de démission de tous ses membres en exercice, et lorsqu'un conseil municipal ne peut être constitué, une délégation spéciale en remplit les fonctions.

Dans les huit jours qui suivent la dissolution ou l'acceptation de la démission, cette délégation spéciale est nommée par décret du Président de la République, et, dans les colonies, par arrêté du gouverneur.

Le nombre des membres qui la composent est fixé à trois dans les communes où la population ne dépasse pas 35,000 habitants. Ce nombre peut être porté jusqu'à sept dans les villes d'une population supérieure.

Le décret ou l'arrêté qui l'institue en nomme le président, et, au besoin, le vice-président.

Les pouvoirs de cette délégation spéciale sont limités aux actes de pure administration conservatoire et urgente. En aucun cas il ne lui est permis d'engager les finances municipales au delà des ressources disponibles de l'exercice courant. Elle ne peut ni préparer le budget communal, ni recevoir les comptes du maire ou du receveur, ni modifier le personnel ou le régime de l'enseignement public (1).

du conseil municipal. Mais des décisions de cette nature sont certainement susceptibles de recours pour excès de pouvoir. (10 mars 1864, Darnaud.)

(1) L'article 44 a son origine dans l'article 13 de la loi du 5 mai 1855. L'ancienne législation conférait au gouvernement, en cas de suspension ou de dissolution du conseil municipal, le droit de nommer une commission. Cette commission, composée de membres en nombre au moins égal à la moitié du nombre des conseillers municipaux, avait absolument les mêmes pouvoirs que le conseil municipal lui-même. Elle pouvait rester en fonctions jusqu'à l'époque du renouvellement général des conseils municipaux. (La loi du 24 juillet 1867 avait cependant réduit la durée de ces fonctions à trois années.)

Le projet de 1877 réduisait les pouvoirs de la commission à ceux d'un simple administrateur provisoire et en fixait à six mois la durée maxima. Le projet de 1882 ne donnait aussi à la commission nommée par le ministre de l'intérieur, que des pouvoirs de pure administration. M. le baron Demarçay proposa par amendement, en première délibération, d'abaisser le nombre minimum des membres de la commission municipale. Le projet fixait ce nombre à la moitié du chiffre normal des conseillers municipaux; M. Demarçay voulait le fixer au quart du même chiffre.

L'article fut renvoyé à la commission de la Chambre. Le texte soumis à la Chambre en seconde délibération confiait le pouvoir d'administration provisoire de la commune à un délégué unique, nommé par décret du président de la République. Le but de cette innovation était d'éviter les difficultés inhérentes à la constitution d'une commission municipale, et d'empêcher la transformation possible des membres de cette commission en candidats officiels pour les élections ultérieures. M. Amagat présenta un amendement endant à faire nommer ce délégué spécial par le suffrage universel. Cet

Art. 45. — Toutes les fois que le conseil municipal a été dissous, ou que, par application de l'article précédent, une délégation spéciale a été nommée, il est procédé à la réélection du conseil municipal, dans les deux mois à dater de la dissolution ou de la dernière démission.

amendement fut rejeté par la Chambre, qui autorisa même l'administration à prendre ce délégué en dehors des éligibles et des habitants de la commune. (*J. Off.* du 7 juillet 1883 : Chambre. Discussion, p. 1617 et 1619.)

Au Sénat le rapporteur M. Demôle fit observer qu'aux termes de l'article 87 adopté par la Chambre ce délégué était appelé à remplir les fonctions de maire; qu'il était excessif « de mettre toute la vie communale dans la même main ». Il proposa donc au nom de la commission, une disposition nouvelle qui est devenue le paragraphe 3 de l'article 44.

M. de Lanjuinais avait demandé que, dans le cas de démission de tous les membres d'un conseil municipal, le Gouvernement fût tenu de convoquer immédiatement les électeurs pour nommer un nouveau conseil. La Chambre maintint purement et simplement la rédaction proposée par sa commission. (*J. Off.* du 13 février 1883 : Chambre. Discussion.)

Au Sénat, M. le général Robert demanda comment il serait constaté « qu'aucun conseil municipal ne peut être constitué ». M. le rapporteur répondit que, dans le cas de dissolution, la faculté de nommer la délégation municipale était immédiatement ouverte ; que, dans le cas de démission en masse, la même faculté serait ouverte au gouvernement, si les électeurs convoqués pour la nomination d'un nouveau conseil ne s'étaient présentés ni au premier ni au second tour de scrutin. Cette déclaration donnait satisfaction au désir exprimé à la Chambre par M. de Lanjuinais. (*J. Off.* du 2 mars 1884 : Sénat. Discussion, p. 531.) La loi nouvelle n'autorise pas les conseils municipaux à rester en fonctions jusqu'à l'installation de leurs successeurs. Si, par suite de circonstances exceptionnelles, le renouvellement du conseil se trouvait ajourné dans une commune, l'ancien conseil n'ayant plus qualité pour siéger, il y aurait encore lieu de nommer une délégation municipale.

Les mots « *dans les huit jours qui suivent la dissolution ou l'acceptation de la démission* » ont été insérés dans le paragraphe 2 de l'article 44 sur la demande de M. Marius Poulet. L'expression « *acceptation de la démission* » n'est plus exacte, puisque le préfet, aux termes de l'article 60, n'a pas à accepter les démissions, et doit se contenter d'en accuser réception.

C'est un amendement de M. Dureau de Vaulcomte, qui fit ajouter au même paragraphe les mots « et dans les colonies par arrêté du gouverneur ». (*J. Off.* des 7 et 8 juillet 1883 : Chambre. Discussion, p. 1619 et 1634.)

Les délégués ne peuvent modifier le personnel municipal. (M. Leydet, séance de la Chambre du 6 juillet 1883.) Du moins, les actes faits en ce sens par les délégués sont essentiellement provisoires, comme le pouvoir dont ils émanent. M. de Ravignan avait proposé au Sénat un amendement ainsi conçu : « La délégation n'a le droit de nommer ou de suspendre qu'à titre provisoire les titulaires des emplois communaux dont la nomination est attribuée au maire par la présente loi ». Le Sénat a considéré l'amendement comme inutile. (*J. Off.* du 2 mars 1884 : Sénat. Discussion, p. 530.)

Le Conseil d'État admettait qu'une commission faisant fonction de conseil municipal pouvait être suspendue et remplacée par une autre commission (27 février 1880, Daux). Cette solution nous paraît applicable aux délégués. L'autorité qui nomme a, en principe, le droit de révoquer, et la loi n'a pas établi d'exception à ce principe pour les délégués.

Les fonctions de la délégation spéciale expirent de plein droit dès que le conseil municipal est reconstitué (1).

Chapitre II. — *Fonctionnement des conseils municipaux.*

Art. 46. — Les conseils municipaux se réunissent en session ordinaire quatre fois l'année : en février, mai, août et novembre.

La durée de chaque session est de quinze jours; elle peut être prolongée avec l'autorisation du sous-préfet.

La session pendant laquelle le budget est discuté peut durer six semaines.

Pendant les sessions ordinaires, le conseil municipal peut s'occuper de toutes les matières qui rentrent dans ses attributions (2).

(1) Comme l'article 44, l'article 45 dérive de l'article 13 de la loi de 1855. La délégation n'ayant qu'un pouvoir d'administration devait nécessairement avoir un mandat de très courte durée. Cependant en certains cas les pouvoirs de la délégation sont forcément prorogés. M. Amagat demanda au rapporteur quel procédé on emploierait au cas où les électeurs convoqués refuseraient de se présenter au scrutin. Le rapporteur déclara qu'en ce cas les délégués resteraient en fonctions « jusqu'au moment où il serait possible de constituer un conseil municipal ». (*J. Off.* du 7 juillet 1883 : Chambre. Discussion.) On changea donc la rédaction du dernier paragraphe de l'article 45, qui primitivement fixait à deux mois la durée maxima des fonctions des délégués.

M. Leydet, alors que la Chambre avait adopté le système d'un délégué unique faisant à la fois fonctions de maire et de conseiller municipal, avait demandé que la présidence du bureau électoral fût confiée au juge de paix du canton, et non au délégué. M. de Marcère reconnut qu'il y avait inconvénient à laisser au délégué une influence quelconque sur l'élection, mais il fit remarquer qu'il serait plus regrettable encore d'engager le juge de paix dans les luttes locales et les querelles politiques. (*J. Off.* du 7 juillet 1883 : Chambre. Discussion, p. 1619 et 1620.) Dans le système de délégation définitivement adopté par le Parlement, c'est donc le président des délégués, faisant fonction de maire, qui présidera le bureau électoral.

(2) L'article 46 est tiré des articles 15 et 16 de la loi du 5 mai 1855. Aux termes de cette loi, les sessions ordinaires devaient s'ouvrir « *au commencement* de février, mai, août et novembre ». Une circulaire du ministre de l'intérieur, en date du 12 juin 1875, porte que « les maires abuseraient du droit qui leur appartient de fixer le jour d'ouverture de la session, en reculant l'époque de cette session au delà de la première quinzaine du mois ». La Chambre des députés, précisant la pensée du législateur de 1855, avait déclaré que les sessions devraient être ouvertes dans la première semaine des mois indiqués. Le Sénat supprima cette disposition, par la raison qu'aux époques de renouvellement général le conseil municipal ne pourrait certainement pas être constitué dans la première semaine de mai. La loi nouvelle se contente donc d'indiquer les mois dans lesquels doivent s'ouvrir les sessions ordinaires.

D'ailleurs, comme le fit remarquer M. Lorois à la Chambre, l'article 47 conférant au maire le droit de réunir le conseil municipal en session extraor-

Art. 47. — Le préfet ou le sous-préfet peut prescrire la convocation extraordinaire du conseil municipal. Le maire peut également réunir le conseil municipal chaque fois qu'il le juge utile. Il est tenu de le convoquer quand une demande motivée lui en est faite par la majorité en exercice du conseil municipal. Dans l'un et l'autre cas, en même temps qu'il convoque le conseil, il donne avis au préfet ou au sous-préfet de cette réunion et des motifs qui la rendent nécessaire.

La convocation contient alors l'indication des objets spéciaux et déterminés pour lesquels le conseil doit s'assembler, et le conseil ne peut s'occuper que de ces objets (1).

dinaire « chaque fois qu'il le juge utile », l'intérêt de la distinction entre les sessions ordinaires et extraordinaires se trouve détruit en fait.

Le droit de fixer le jour d'ouverture des sessions ordinaires appartient au maire. Cependant, d'après un usage établi sous l'empire de la loi de 1855, c'était le plus souvent par un arrêté préfectoral que ce jour était fixé. M. le ministre de l'intérieur estime que cet usage peut être maintenu, car, dans sa circulaire du 10 avril 1884, il invite les préfets à fixer l'ouverture de la première session des nouveaux conseils municipaux à la date du 18 mai.

(1) Aux termes des articles 15 et 16 de la loi de 1855, auxquels correspond l'article 47, toute session extraordinaire devait être autorisée par le préfet. Toutefois, la demande de convocation ne pouvait être rejetée que par arrêté motivé, lorsqu'elle était signée par le tiers des membres du conseil municipal; et l'arrêté préfectoral pouvait être en pareil cas l'objet d'un recours devant le ministre de l'intérieur. D'après le projet discuté en 1877, le maire pouvait convoquer le conseil municipal en session extraordinaire en cas d'urgence; mais le préfet avait le droit d'interdire la réunion du conseil. La Chambre des députés modifia ce projet et, dans sa séance du 12 mai 1877, adopta un système plus libéral, qui fut repris par le projet de la loi nouvelle.

Cette extension des libertés communales met notre législation en harmonie avec le droit commun des corps municipaux de presque toute l'Europe. D'après la loi belge, le maire peut convoquer le conseil dès qu'il juge sa réunion utile aux intérêts de la commune. En Angleterre, les conseils des bourgs peuvent être réunis en session extraordinaire sur convocation du maire, ou même, au refus du maire, sur convocation de cinq conseillers. En Prusse, et dans toute l'Allemagne en général, les conseils peuvent être convoqués par leurs présidents, quand ceux-ci estiment nécessaire la réunion de ces conseils. La loi autrichienne du 17 mars 1849 autorise les réunions extraordinaires des conseils sur convocation du bourgmestre ou du conseiller le plus ancien; et la convocation est obligatoire en cas d'urgence quand elle est demandée par le tiers des conseillers.

« La commission de la Chambre a proposé d'ailleurs, disait M. de Marcère, de fournir au gouvernement des garanties efficaces. Elles se trouvent dans les dispositions qui obligent chaque conseil à envoyer copie de toutes ses délibérations, en donnant à l'autorité les pouvoirs suffisants pour les annuler en cas de violation de la loi. Elles résultent de l'interdiction faite aux conseils municipaux de s'occuper d'objets étrangers à leurs attributions; elles se trouvent encore dans le droit de dissolution attribué au gouvernement, et enfin dans l'obligation ou est le maire de donner avis de la convocation au sous-préfet où au préfet en même temps qu'il l'adresse aux conseillers. »

Un membre de la commission avait proposé de donner à l'autorité locale le droit d'opposer son *veto* préalable à la réunion extraordinaire du conseil.

Art. 48. — Toute convocation est faite par le maire. Elle est mentionnée au registre des délibérations, affichée à la porte de la mairie et adressée par écrit et à domicile, trois jours francs au moins avant celui de la réunion.

En cas d'urgence, le délai peut être abrégé par le préfet ou le sous-préfet (1).

Art. 49. — Les conseillers municipaux prennent rang dans l'ordre du tableau.

L'ordre du tableau est déterminé, même quand il y a des sections électorales : 1° par la date la plus ancienne des nominations; 2° entre conseillers élus le même jour, par le plus grand nombre de suffrages obtenus; 3° et, à égalité des voix, par la priorité d'âge.

Cette proposition ne fut pas adoptée. Ce *veto* fut considéré comme dangereux en temps ordinaire pour les franchises communales, et comme inefficace contre les tentatives de rébellion.

Il suffit donc de prévenir le préfet, ou le sous-préfet, de la convocation du Conseil. Le préfet n'a pas à répondre à cet avis : son autorisation n'est pas nécessaire. (Réponse de M. de Marcère à M. de Héredia, *J. Off.* du 7 juillet 1883 : Chambre. Discussion.)

M. de Héredia critiqua les restrictions de l'article 47 qui limitent à des objets spéciaux et déterminés la délibération du conseil en session extraordinaire. M. le rapporteur fit observer que la sauvegarde des minorités imposait la nécessité d'un ordre du jour fixé à l'avance et communiqué à tous les conseillers. Cette communication empêche les maires de faire statuer à l'improviste sur des questions importantes et d'obtenir ainsi par surprise des délibérations regrettables. (*J. Off.* du 13 février et du 7 juillet 1883 : Chambre. Discussion, p. 287 et 1620.)

Le délai des convocations pour les sessions extraordinaires comme pour les sessions ordinaires est déterminé d'après les règles posées pour l'article 48. (*J. Off.* du 13 février 1883 ; Chambre. Discussion, p. 287, observation de M. Arthur Legrand.)

(1) L'article 16 de la loi du 5 mai 1855 exigeait que la convocation précédât la réunion du conseil de trois jours en cas de session ordinaire et de cinq jours en cas de session extraordinaire. Le délai minimum de cinq jours que fixait aussi le projet de la loi nouvelle a été réduit à trois jours par la Chambre des députés adoptant sur ce point un amendement de M. Peulevey. (*J. Off.* du 13 février 1883 ; Chambre. Discussion.) Le texte voté par la Chambre des députés permettait en cas d'urgence la convocation à vingt-quatre heures, et laissait le maire seul juge de cette urgence. Au Sénat, ce système fut critiqué par M. Léon Clément comme permettant au maire d'obtenir des délibérations par surprise et comme compromettant les droits des minorités. Le paragraphe 2 fut renvoyé à la commission et reçut une nouvelle rédaction qui fut définitivement adoptée. C'est au préfet ou sous-préfet qu'il appartient, en vertu de la disposition contenue dans ce paragraphe, de juger s'il y a urgence, et de déterminer en quelles proportions le délai de convocation peut être abrégé. (*J. Off.* des 8 et 10 février : Sénat. Discussion, p. 276 et 303.) L'irrégularité de la convocation peut entraîner l'annulation des délibérations du conseil municipal; cette irrégularité peut consister soit dans l'inobservation des délais (9 novembre 1877, Condom ; 20 février 1880, Thauron ; 1er juillet 1881, Chaudon), soit dans l'inobservation des formes requises (21 novembre 1871, Ayron ; 9 mai 1873, Saint-Bonnet ; 27 juillet 1879, Contres).

Un double du tableau reste déposé dans les bureaux de la mairie, de la sous-préfecture et de la préfecture, où chacun peut en prendre communication ou copie (1).

Art. 50. — Le conseil municipal ne peut délibérer que lorsque la majorité de ses membres en exercice assiste à la séance.

Quand, après deux convocations successives, à trois jours au moins d'intervalle et dûment constatées, le conseil municipal ne s'est pas réuni en nombre suffisant, la délibération prise après la troisième convocation est valable, quel que soit le nombre des membres présents (2).

(1) L'article 49 reproduit et complète les dispositions de la législation municipale antérieure. (L. 5 mai 1855, art. 4 et 18.) L'ordre du tableau, outre qu'il régle les questions de préséance, a une certaine importance légale : c'est en suivant l'ordre du tableau que les conseillers sont appelés à présider les sections électorales (art. 17) et à remplacer le maire et les adjoints (art. 84). La loi nouvelle prévient toute difficulté relative à l'ordre du tableau en cas de sectionnement électoral de la commune : les mêmes règles s'appliquent aux communes sectionnées et aux communes non sectionnées. Il y a là une consécration de l'interprétation donnée par le Conseil d'État aux anciennes dispositions légales. (Avis du 22 février 1832.) Toutefois ce principe n'est pas à l'abri de toute critique : « Dans les communes divisées en section, disait à ce sujet M. J. Ferry en 1877, l'ordre du tableau est un peu arbitraire; car si l'on prend pour règle le chiffre des suffrages obtenus, ces suffrages correspondent bien plus à l'importance de la section qu'à l'importance des conseillers nommés. Mais comme il n'y a pas d'autre règle, en définitive, nous vous proposons d'appliquer formellement aux communes sectionnées les mêmes règles qu'aux communes qui ne le sont pas. » (Séance du 12 mai 1877.)

Le troisième paragraphe de l'article 49 généralise une disposition particulière de la loi sur les élections sénatoriales du 2 août 1875. Les maires, doivent pour se conformer à cette disposition de la loi nouvelle, « dresser une liste des conseillers municipaux dans l'ordre indiqué par l'article 49, et la tenir à la mairie à la disposition des personnes qui voudront la consulter. Ils auront également à en adresser un exemplaire au sous-préfet et un troisième à la préfecture. » (Circ. min. du 10 avril 1884, § 19.)

(2) L'article 50 est emprunté à la loi du 5 mai 1855 (art. 17). La seule modification apportée à l'ancien texte consiste en ce que les convocations successives doivent être faites à *trois* jours d'intervalle. La loi de 1855 exigeait que cet intervalle fut de *huit* jours. Pour les deuxième et troisième convocations prescrites par l'article 50, le préfet ou le sous-préfet ne peut user du droit à lui conféré par l'article 48 d'abréger les délais légaux. Ainsi le décidait la jurisprudence du Conseil d'État. (17 février 1882, Igon.)

Cette jurisprudence doit être maintenue puisque la loi du 5 avril 1884 ne change rien aux dispositions de la législation antérieure sur la matière.

Les *membres en exercice* ne comprennent pas les conseillers personnellement intéressés dans la question discutée par le conseil (art. 64). (V. pour analogie 11 juillet 1873, Doyet.) Mais ils comprennent les membres démissionnaires qui n'ont point encore reçu l'accusé de réception du préfet (art. 60). (V. pour analogie 24 novembre 1882, Lelpech.) Ils comprennent aussi les conseillers municipaux élus, mais non encore installés : l'installation, depuis l'abolition du serment politique, n'est nullement une formalité légale (Conseil d'État, 26 décembre 1878, Sousayrac.)

L'article 50 est applicable à la réunion du conseil municipal qui a pour objet la nomination du maire. (Circ. min. du 10 avril 1884 § 40.)

Art. 51. — Les délibérations sont prises à la majorité absolue des votants. En cas de partage, sauf le cas de scrutin secret, la voix du président est prépondérante. Le vote a lieu au scrutin public sur la demande du quart des membres présents; les noms des votants, avec la désignation de leurs votes, sont insérés au procès-verbal.

Il est voté au scrutin secret toutes les fois que le tiers des membres présents le réclame, ou qu'il s'agit de procéder à une nomination ou présentation.

Dans ces derniers cas, après deux tours de scrutin secret, si aucun des candidats n'a obtenu la majorité absolue, il est procédé à un troisième tour de scrutin, et l'élection a lieu à la majorité relative; à égalité des voix, l'élection est acquise au plus âgé (1).

Art. 52. — Le maire, et, à défaut, celui qui le remplace, préside le conseil municipal.

Dans les séances où les comptes d'administration du maire sont débattus, le conseil municipal élit son président.

Dans ce cas, le maire peut, même quand il ne serait plus en fonc-

(1) Les origines de l'article 51 se trouvent dans les articles 27 et 29 de la loi du 18 juillet 1837, 18 et 19 de la loi du 5 mai 1855, et 9 de la loi du 14 avril 1871. Cet article s'occupe du mode de votation des conseils municipaux. L'inobservation des règles prescrites par l'article 51 entraînerait l'annulation de la délibération du conseil conformément à l'article 63 § 2. (Déclaration de M. Demôle au Sénat. *J. Off.* du 9 février 1884 : Sénat. Discussion.)

Au termes du paragraphe 1er, le président du conseil conserve sa voix prépondérante; lors de la discussion du projet de loi de 1876, un amendement tendant à enlever au président sa voix prépondérante, fut présenté par M. Ratier (*J. Off.* du 13 mai 1877 : Chambre. Discussion); mais il fut repoussé par la Chambre. La législation antérieure ne distinguait pas comme la loi nouvelle les différents modes de votation. Le Conseil d'État en avait conclu que le président pouvait, en faisant connaître son vote, user de sa voix prépondérante même en cas de scrutin secret (21 juillet 1869, Bodin Marchand). Cette jurisprudence est condamnée par la loi nouvelle.

Aux mots « *nomination* ou *présentation* » employés par le paragraphe 2, le texte primitif ajoutait le mot « *révocation* ». M. le sous-secrétaire d'État fit l'observation qu'il n'y avait pas à sa connaissance de cas où le conseil pût procéder à une révocation. Le mot « révocation » fut supprimé dans la rédaction définitive. (*J. Off.* du 13 février 1883 : Chambre. Discussion, p. 290.)

Le troisième paragraphe tel qu'il avait été voté par la Chambre portait : « *Il est procédé à un scrutin de ballottage entre les deux candidats qui ont réuni le plus de suffrages.* »

Au Sénat, la commission proposa et fit adopter une modification qui est restée dans le texte définitif. « Le scrutin de ballottage, disait M. Demôle, est une limitation du droit des électeurs. Au cas qui nous occupe y a-t-il une raison suffisante pour imposer cette limitation? On ne veut pas que les voix s'éparpillent au troisième tour de scrutin. Mais quelle garantie a-t-on d'obtenir ce résultat? Et si l'on tient à ce que l'élu ne réunisse pas qu'un nombre infime de suffrages, n'est-il pas plus prudent de s'en remettre à la sagesse des électeurs eux-mêmes? » (Rapport de M. Demôle.)

tion, assister à la discussion; mais il doit se retirer au moment du vote. Le président adresse directement la délibération au sous-préfet (1).

Art. 53. — Au début de chaque session et pour sa durée, le conseil municipal nomme un ou plusieurs de ses membres pour remplir les fonctions de secrétaire.

Il peut leur adjoindre des auxiliaires pris en dehors de ses membres qui assisteront aux séances, mais sans participer aux délibérations (2).

Art. 54. — Les séances des conseils municipaux sont publiques. Néanmoins, sur la demande de trois membres ou du maire, le conseil municipal, par assis et levé, sans débats, décide s'il se formera en comité secret (3).

(1) Cet article modifie les articles 25 de la loi du 18 juillet 1837 et 19 de la loi du 5 mai 1855. Le projet primitif portait : « Dans les séances où le maire est élu et où les comptes d'administration du maire sont débattus, le conseil municipal désigne au scrutin celui de ses membres qui exerce la présidence. » Sur une observation de M. de Saint-Martin, la Chambre confia dans ces deux cas particuliers la présidence au doyen d'âge. (*J. Off.* du 7 juillet 1883 : Chambre. Discussion, p. 1622.) La commission du Sénat écarta cette rédaction. Distinguant entre les deux cas prévus par le projet de l'article 52, elle renvoya à l'article 77 tout ce qui avait trait à l'élection du maire, et, comme le législateur de 1837, elle chargea le conseil d'élire un conseiller pour présider les séances consacrées à la discussion des comptes d'administration du maire.

Dans ces séances, le maire ne peut être compté comme membre présent. (Cons. d'État, 11 juillet 1873.) Le maire a simplement la faculté d'assister à la séance, et de fournir des explications au conseil. Cette faculté lui est accordée alors même qu'il ne serait plus en fonctions. Il y a là une innovation de la loi du 5 avril 1884.

(2) Le premier paragraphe de l'article 53 reproduit une disposition de la loi du 5 mai 1855 (art. 19.) Le second paragraphe est une innovation de la loi qui consacre d'ailleurs un usage dont, sous l'empire de la loi de 1855, on avait contesté la régularité. A raison du principe de non-publicité des séances du conseil municipal, il était illégal, disait-on, que des secrétaires pris en dehors de l'assemblée, assistassent aux délibérations. La loi nouvelle prescrivant la publicité des séances, il n'y avait plus de motif pour interdire cette adjonction de secrétaires étrangers au conseil. Lors de la discussion du projet de 1876, M. Ratier avait présenté un amendement tendant à ce que le secrétaire titulaire pût choisir lui-même ses auxiliaires. Cet amendement fut rejeté. (*J. Off.* du 13 mai 1877 : Chambre. Discussion.) De même, un amendement de M. de Gasté, portant interdiction aux instituteurs de remplir les fonctions de secrétaire adjoint dans les communes de plus de mille habitants, fut également repoussé.

(3) L'article 54 établit une innovation importante. Désormais en France, comme dans la plupart des pays d'Europe, les séances des conseils municipaux seront publiques. La commission chargée de présenter à la Chambre des députés le projet de loi municipale de 1876 avait adopté le système de la publicité facultative. La Chambre, dans sa séance du 12 mai 1877, vota l'adoption d'un amendement de M. Perras établissant la publicité obligatoire des séances.

La commission chargée d'examiner le projet de loi qui est devenu là loi

Art. 55. — Le maire a seul la police de l'assemblée. Il peut faire expulser de l'auditoire ou arrêter tout individu qui trouble l'ordre. En cas de crime ou de délit, il en dresse un procès-verbal et le procureur de la République en est immédiatement saisi (1).

du 5 avril 1884, reprit la rédaction adoptée par la Chambre le 12 mai 1877. Cette rédaction critiquée en première délibération par M. de Saint-Martin, en seconde délibération par M. Morel qui demandaient tous deux le maintien du principe de non-publicité, fut adoptée par la Chambre. Un amendement de M. Escande tendant à laisser chaque conseil municipal « *décider de la publicité ou de la non-publicité de ses séances* » fut écarté. (*J. Off.* du 7 juillet 1883 : Chambre. Discussion, p. 1622, etc.)

La commission du Sénat avait substitué le système de publicité facultative au système de publicité obligatoire adopté par la Chambre. Contre le système de la commission, M. Lafond de Saint-Mur fit valoir les inconvénients politiques de la publicité, et M. de Saint-Vallier invoqua les difficultés matérielles et financières. Le Sénat repoussa successivement la rédaction proposée par sa commission, et la rédaction adoptée par la Chambre dont M. Labiche par voie d'amendement demandait le rétablissement. Enfin, sur la proposition. de M. Faye, il décida que « *les séances des conseils municipaux ne seraient pas publiques.* » (*J. Off.* des 8 et 9 février 1884 : Sénat. Discussion, p. 277 à 279, 286.) En deuxième délibération, le Sénat, revenant sur son vote précédent, adopta la rédaction actuelle de l'article 54 sur la proposition de MM. Labiche, Garrisson et Barne. (*J. Off.* du 4 mars 1884 : Sénat. Discussion, p. 435.) Ce texte fut adopté par la Chambre des députés; critiqué au Sénat, en troisième délibération, par MM. Bérenger et de Saint-Vallier, il fut, sur les observations de M. Waldeck-Rousseau, définitivement maintenu. (*J. Off.* du 29 mars 1884 : Sénat. Discussion.)

Les adversaires du nouveau principe émettaient la crainte qu'en séance publique les conseillers municipaux ne se laissassent aller à de vaines déclamations, au lieu de discuter sérieusement les projets d'intérêt communal. Ils voyaient dans la publicité des séances un moyen de surexciter les passions politiques et locales. Ils faisaient valoir que peu de communes possédaient un local susceptible de contenir à la fois, d'une manière convenable, le conseil et le public. Ils observaient que pour maintenir l'ordre et la décence dans une séance publique, il faudrait mettre à la disposition du président du conseil une force publique suffisante; et ils faisaient remarquer que la plupart des communes rurales n'ont pas d'agent de la force publique. Les partisans de la publicité des séances répondaient que tous ces inconvénients étaient hypothétiques; que l'expérience acquise en 1848 et en 1870 démontrait la possibilité de l'admission du public aux séances du conseil municipal; que l'on pouvait évidemment dans les salles des mairies, réserver une certaine place au public, puisque ces salles avaient souvent jusqu'alors reçu les plus imposés de la commune en nombre égal à celui des conseillers municipaux; que la publicité des séances du conseil servirait à l'éducation politique du pays. « Les pays étrangers, ajoutait d'ailleurs M. de Marcère, ont donné l'exemple du respect des franchises municipales et du peu de danger qu'il y a à les reconnaitre et à les consacrer. »

Il faut ajouter d'autre part que, dans les cas où la publicité des séances offrirait quelque inconvénient, il est loisible au conseil de se former en comité secret. Ce droit a toujours été réservé aux corps délibérants; il est expressément reconnu aux conseils municipaux par l'article 54.

(1) L'article 55 est un emprunt fait à la loi du 10 août 1871, sur les conseils généraux (art. 29). L'article 55 reconnait au maire, en cas de crime ou délit, le droit de dresser procès verbal et de saisir le parquet. Cette disposition parait

Art. 56. — Le compte rendu de la séance est, dans la huitaine, affiché par extrait à la porte de la mairie (1).

Art. 57. — Les délibérations sont inscrites par ordre de date sur un registre coté et paraphé par le préfet ou le sous-préfet (2).

Elles sont signées par tous les membres présents à la séance, ou

inutile, car le maire, étant officier de police judiciaire, a forcément le pouvoir de verbaliser. Mais le texte de l'article 55 a été calqué sur celui de l'article 29 de la loi départementale qui confère le pouvoir de verbaliser au président du conseil général. Et si, comme on doit le croire, les auteurs de la loi, tout en se servant des mots « *le maire* » ont dans l'article 55 désigné *le président de la séance du conseil municipal*, la disposition qui nous occupe offre quelque utilité.

Sous l'empire de l'ancienne législation on reconnaissait déjà au président du conseil le droit de faire expulser les conseillers qui troublaient l'ordre de la séance. Les pouvoirs de police sont plus utiles encore au président, sous l'empire d'une loi qui admet le public aux séances du conseil.

(1) L'article 56 est une disposition nouvelle qui complète le régime de publicité organisé par la loi du 5 avril 1884. (V. pour analogie : loi du 23 juillet 1870, art. 3, et circulaire minist. du 18 octobre 1871 sur les conseils généraux.) L'ancienne législation ne prescrivait l'affichage du compte rendu des séances du conseil municipal, que dans le cas unique ou ces séances avaient pour objet la désignation des délégués électeurs sénatoriaux (loi 2 août 1875, art. 5).

(2) L'article 57 est emprunté à la loi du 5 mai 1855 (art. 22). (V. encore pour analogie loi 10 août 1871 sur les conseils généraux, art. 32). Les délibérations doivent être portées sur un registre unique et inscrites par ordre de date. Ce registre ne doit contenir que les délibérations. Un amendement, présenté à la Chambre dans sa séance du 14 mai 1877 par M. Talandier, déclarait que mention devrait être faite sur le même registre de la procédure suivie pour l'exécution des délibérations. Cet amendement, repoussé en 1877, ne fut pas repris lors de la discussion du nouveau projet.

La Chambre avait admis en première délibération un amendement de M. de Saint-Martin portant que les délibérations seraient « signées par le bureau après mention que la lecture en a été faite en séance publique. » Cette modification de la législation antérieure n'a pas été admise. (*J. Off.* du 14 février 1883 : Chambre. Discussion, p. 293.)

Au Sénat, M. de Gavardie avait demandé que l'on reconnût à tout conseiller municipal le droit d'exiger l'insertion au procès-verbal de ses observations et réserves. M. Waldeck-Rousseau, ministre de l'intérieur, répondit que toute assemblée délibérante est maîtresse absolue de la rédaction de ses procès-verbaux; que le conseil statuerait lui-même sur les réclamations faites au sujet de la rédaction du procès-verbal, qu'il y avait là une question de règlement intérieur échappant à la compétence du législateur. (*J. Off.* du 9 février 1884 : Sénat. Discussion.)

A la même séance, M. le ministre de l'intérieur a déclaré ne pas se reconnaître le droit de prohiber la publication d'un bulletin municipal imprimé aux frais des contribuables et sous la direction du conseil municipal. Le Sénat a repoussé un amendement de M. de Gavardie tendant à conférer au ministre des droits de cette nature.

Au sujet du paragraphe 2 de l'article 57, il faut noter que la jurisprudence du Conseil d'État, en présence du texte identique de la loi de 1855, se refusait à voir une cause de nullité de la délibération dans le défaut de mention de la cause ayant empêché certains conseillers municipaux d'apposer leur signature. (22 décembre 1883, Piquesnal.)

mention est faite de la cause qui les a empêchés de signer.

Art. 58. — Tout habitant ou contribuable a le droit de demander communication sans déplacement, de prendre copie totale ou partielle des procès-verbaux du conseil municipal, des budgets et des comptes de la commune, des arrêtés municipaux.

Chacun peut les publier sous sa responsabilité (1).

Art. 59. — Le conseil municipal peut former, au cours de chaque session, des commissions chargées d'étudier les questions soumises au conseil, soit par l'administration, soit par l'initiative d'un de ses membres.

Les commissions peuvent tenir leurs séances dans l'intervalle des sessions.

Elles sont convoquées par le maire, qui en est le président de droit, dans les huit jours qui suivent leur nomination, ou à plus bref délai sur la demande de la majorité des membres qui les composent. Dans cette première réunion, les commissions désignent un vice-président, qui peut les convoquer et les présider, si le maire est absent ou empêché (2).

(1) L'article 58 correspond à l'article 22 de la loi du 5 mai 1855 dont il change la rédaction, et à l'article 28 de la loi du 18 juillet 1837 dont il modifie les dispositions.

La rédaction primitive de l'article 57 autorisait le conseil « à décider que tout ou partie des débats ne serait pas communiqué. » La commission, a supprimé cette disposition comme contraire au principe de la publicité des séances.

M. Paul Guyot avait, à la Chambre des députés, proposé un amendement ainsi conçu : « Dans les communes où il n'y a pas de mairie, le maire peut prendre un arrêté déterminant les jours et les heures pendant lesquels sera faite la communication. » Sur les observations du rapporteur, M. de Marcère, cet amendement fut rejeté. « Les intéressés pourront prendre communication des pièces dont il s'agit, dit M. de Marcère pendant la journée, aux heures où la mairie est ouverte à tout le monde, aux employés comme aux citoyens. Une telle question ne peut dépendre que du règlement intérieur qui concerne toutes les affaires de la commune, et il n'y a pas lieu d'autoriser, par un texte de loi, le maire à prendre, pour déterminer le jour et l'heure de cette communication, un arrêté spécial. » (*J. Off.* du 8 juillet 1893 : Chambre. Discussion, p. 1635).

Si la demande de communication est rejetée par le maire, elle est portée devant le préfet; si le préfet n'y fait pas droit, elle est soumise au ministre de l'intérieur qui statue sauf recours au Conseil d'État pour excès de pouvoir. (*J. Off.* ibid.) (Cons. d'État, 9 avril 1868.)

Le maire n'est pas tenu de certifier les copies prises par les particuliers eux-mêmes; mais ceux-ci, moyennant payement des frais de timbre et de copie, peuvent exiger la délivrance d'expéditions authentiques (l. 7 messidor, an II, art. 37; avis du Conseil d'État du 18 août 1807 et arrêt du 9 avril 1868).

(2) L'article 59 introduit dans notre législation municipale une innovation importante. (Voyez pour analogie, loi 10 août 1871, sur les conseils généraux, art. 51.) Déjà sous l'empire de l'ancienne loi, la plupart des conseils municipaux nommaient des commissions d'étude, mais ces commissions ne pou-

Art. 60. — Tout membre du conseil municipal qui, sans motifs reconnus légitimes par le conseil, a manqué à trois convocations successives, peut être, après avoir été admis à fournir ses explications, déclaré démissionnaire par le préfet, sauf recours, dans les dix jours de la notification, devant le conseil de préfecture.

Les démissions sont adressées au sous-préfet; elles sont définitives à partir de l'accusé de réception par le préfet, et, à défaut de cet accusé de réception, un mois après un nouvel envoi de la démission constatée par lettre recommandée (1).

Chapitre III. — *Attributions des conseils municipaux.*

Art. 61. — Le conseil municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune.

vaient fonctionner que pendant la durée des sessions (6 janvier 1872, Thiers; 8 juillet 1875, Lyon).

Ces commissions pourront désormais fonctionner même en dehors des sessions; mais comme elles émanent du conseil municipal, leur mandat cessera en même temps que le mandat du conseil municipal lui-même (*J. Off.* du 7 juillet 1883 : Chambre. Discussion, p. 1624).

De longs débats se sont élevés sur la question de la présidence des commissions. La Chambre a refusé de reconnaître aux commissions le droit de nommer elles-mêmes leurs présidents, secrétaires et rapporteurs (amendement Papon); elle a refusé d'enlever au maire le droit de présider les commissions, quand bien même ces commissions seraient chargées d'une simple étude spéciale (amendement Peytral), quand bien même elles auraient à étudier des questions émanant non pas de l'administration, mais de l'initiative des membres du conseil (amendement Fourcand). Finalement elle adopta le système proposé par sa commission (amendement Fourcand modifié par M. Remoiville). Ce système conciliant le pouvoir du maire avec la liberté d'action de la commission est passé dans le texte définitif. (*J. Off.* des 13 et 27 février 1883 : Chambre. Discussion, p. 292 et 389.) Un amendement de M. Lechevallier, adopté en seconde délibération, impose aux maires l'obligation d'installer les commissions dans la huitaine de leur nomination. (*J. Off.* du 7 juillet 1883, p. 1624.) Enfin, la commission du Sénat fit au texte une addition ayant pour but de laisser aux commissions elles-mêmes la faculté d'abréger ce délai de huitaine.

Le maire, président de droit des commissions, peut déléguer à un adjoint ou à un conseiller municipal la présidence de la première réunion de la commission. Dès qu'un vice-président a été nommé, c'est à ce vice-président qu'il appartient de convoquer et de présider la commission, à défaut du maire président de droit. Tel paraît être le sens du texte, tel paraît être aussi l'interprétation de M. le rapporteur. (*J. Off.* du 27 février 1883 : Chambre. Discussion, p. 389.)

(1) Le premier paragraphe de l'article 60 est tiré de l'article 20 de la loi du 5 mai 1855. Toutefois on a ajouté au texte de la loi de 1855 une disposition empruntée à l'article 26 de la loi du 21 mars 1831, d'après laquelle la démission d'office ne peut être prononcée, si le conseil municipal a admis comme légitimes les excuses présentées par l'intéressé.

Le second paragraphe du même article 60 est une innovation. Il a pour

Il donne son avis toutes les fois que cet avis est requis par les lois et règlements, ou qu'il est demandé par l'administration supérieure.

Il réclame, s'il y a lieu, contre le contingent assigné à la commune dans l'établissement des impôts de répartition.

Il émet des vœux sur tous les objets d'intérêt local.

Il dresse chaque année une liste contenant un nombre double de celui des répartiteurs et des répartiteurs suppléants à nommer; et, sur cette liste, le sous-préfet nomme les cinq répartiteurs visés dans l'article 9 de la loi du 3 frimaire an VII et les cinq répartiteurs suppléants (1).

objet d'empêcher le préfet de paralyser, par son silence, les effets de la démission d'un conseiller municipal. Il fut introduit dans la loi à la suite d'un accord intervenu entre la commission et M. Remoiville. (*J. Off.* du 8 juillet 1883 : Chambre. Discussion, p. 1636.) Sous l'empire de l'ancienne législation, la démission n'avait aucun effet légal tant qu'elle n'avait pas été acceptée par le préfet. L'acceptation est aujourd'hui remplacée par un accusé de réception. La jurisprudence du Conseil d'État déclarait qu'une démission donnée et acceptée ne pouvait plus être retirée, même du consentement mutuel du conseiller démissionnaire et du préfet (7 août 1883, Urzy). Cette jurisprudence doit encore aujourd'hui trouver son application : la démission ne peut plus être retirée, dès que le préfet en a accusé réception, ou dès qu'un mois s'est écoulé depuis « un nouvel envoi de la démission constatée par lettre recommandée. » La démission, en pareil cas, est devenue définitive.

En ce qui concerne le premier paragraphe, la Chambre a écarté un amendement de M. Cunéo d'Ornano, tendant à déclarer que tout conseiller devrait, après sa deuxième absence, recevoir du maire un avertissement immédiat des conséquences d'une troisième absence. (*J. Off.* du 8 juillet 1883 : Chambre. Discussion, p. 1696.)

Pour que la démission d'office puisse être prononcée, il faut que le conseiller ait « manqué à trois convocations successives. » Il faut donc que l'absence du conseiller ait été constatée, non pas à trois séances de la même session, mais à trois sessions ordinaires ou extraordinaires. (Circul. min. 10 septembre 1834, et 5 avril 1837.) Il faut de plus que les convocations aient été régulièrement faites (19 mars 1863, Camus). La présence d'un conseiller à une session quelconque, lorsqu'elle a lieu sans protestations ni réserves, a pour effet de couvrir toutes ses absences aux sessions antérieures (22 juillet 1839, Chénerailles).

D'après un avis ministériel d'avril 1882, les trois convocations prévues par l'article 17 de la loi du 5 mai 1855, ne devaient être comptées que pour une seule en matière de démission d'office pour cause d'absences. L'article 50 de la loi nouvelle ayant reproduit littéralement l'article 17 de la loi de 1855, cet avis interprétatif du ministre de l'intérieur subsiste encore aujourd'hui.

Le conseiller municipal ne peut d'ailleurs être, à raison de ses absences consécutives, déclaré démissionnaire par le préfet, s'il n'a été préalablement mis en demeure de faire connaître les motifs de son absence. La loi nouvelle exige expressément l'accomplissement de cette formalité; la jurisprudence l'exigeait aussi, même en l'absence d'un texte précis, sous l'empire de l'ancienne législation. (Cons. d'État, 10 février 1869).

(1) Tout le chapitre III du titre II n'est guère qu'une coordination des dispositions de la législation antérieure éparses dans les lois du 21 mars 1831, du 18 juillet 1837 et du 24 juillet 1867. (Voyez pour les 4 premiers paragra-

Art. 62. — Expédition de toute délibération est adressée, dans la huitaine, par le maire au sous-préfet, qui en constate la récep-

phes de l'art. 61, la loi du 24 juillet 1867 et la loi du 18 juillet 1837, art. 17, 19, 21, 22, 24). Sous l'empire de la législation antérieure, toute délibération du conseil municipal devait, avant d'être exécutée, avoir été approuvée par l'autorité supérieure; il n'y avait à ce principe que des exceptions rares et limitativement déterminées. L'article 61 établit un principe inverse : toutes les délibérations du conseil sont exécutoires par elles-mêmes, à l'exception de celles pour lesquelles la loi exige expressément l'approbation de l'autorité supérieure. L'ingérence de l'autorité supérieure était considérée par quelques-uns comme nécessaire à la sauvegarde des minorités et à la protection des intérêts particuliers. M. Jozon dans son exposé des motifs sur le projet de loi de 1876 combattit cette idée : il montra combien le principe de l'ingérence de l'autorité supérieure était contraire à l'expansion de la vie communale, et comment les tribunaux soit judiciaires soit administratifs suffisaient à la sauvegarde des intérêts de tous.

M. de Marcère d'autre part s'exprimait en ces termes dans son premier rapport :

« Les délibérations des conseils municipaux sont de cinq espèces différentes : 1° délibérations règlementaires ou décisions; 2° délibérations sous condition d'autorisation; 3° avis; 4° réclamations; 5° vœux. La loi actuelle a maintenu cette distinction déjà adoptée par les lois antérieures. — Dans la loi du 18 juillet 1837, les délibérations ayant en elles-mêmes force exécutoire forment la très minime exception. Cette catégorie ne comprenait que quatre cas d'importance réduite. En définitive, le conseil n'avait guère qu'un droit d'initiative, la décision appartenait au préfet. La loi du 24 juillet 1867 avait élargi le cercle de leur action; mais encore elle imposait aux délibérations, pour qu'elles fussent exécutoires, l'accord entre le maire et le conseil, et, en l'absence de cet accord, l'approbation préfectorale devenait nécessaire. C'était mettre le droit de la commune à la merci des maires, et, à cette époque, les maires étaient nommés par le pouvoir central et pouvaient être pris en dehors du conseil. Une loi libérale ne peut maintenir les communes dans cet état de dépendance : la loi actuelle contient sur ce point des modifications capitales à la législation existante. — Premièrement le droit absolu de délibérer sur les affaires communales devient la règle, et il n'est fait d'énumération des objets dont les conseils peuvent avoir à s'occuper que pour les exceptions, c'est-à-dire pour les cas où l'autorisation préfectorale est exigée. En dehors de ces cas restreints au strict nécessaire, la compétence et le droit de décision du conseil sont entiers. La loi nouvelle enlève également le droit de veto que la loi de 1867 avait conféré au maire, lequel redevient ce qu'il doit être : l'exécuteur des décisions du conseil municipal et non leur juge. »

Le dernier paragraphe de l'article 61 se réfère à la loi du 3 frimaire an VII qui réglemente la répartition des contributions directes. En l'an VII les répartiteurs étaient choisis par les administrations municipales de canton. Un arrêté consulaire du 19 floréal an VIII confia le choix de ces répartiteurs aux sous-préfets. Les maires ont toujours, il est vrai, présenté des listes de répartiteurs à l'approbation des sous-préfets, mais ceux-ci pouvaient choisir les répartiteurs en dehors des candidats présentés. M. Le Provost de Launay, contestant la légalité de l'arrêté des consuls de l'an VIII qui avait jusqu'alors toujours servi de règle, présenta à la Chambre un amendement tendant à faire nommer les répartiteurs par les conseils municipaux. La commission proposa un système mixte qui fut adopté par la Chambre, et qui définitivement fut introduit dans la loi : le conseil municipal présente au sous-préfet une liste portant un nombre de candidats double de celui des répartiteurs

tion sur un registre et en délivre immédiatement récipissé (1).

Art. 63. — Sont nulles de plein droit :

1° Les délibérations d'un conseil municipal portant sur un objet étranger à ses attributions ou prises hors de sa réunion légale;

2° Les délibérations prises en violation d'une loi ou d'un règlement d'administration publique (2).

Art. 64. — Sont annulables les délibérations auxquelles auraient pris part des membres du conseil intéressés, soit en leur nom personnel, soit comme mandataires, à l'affaire qui en a fait l'objet (3).

à nommer, et le sous-préfet est tenu de choisir les répartiteurs sur cette liste. (Chambre. Discussion, *J. Off.* du 8 juillet 1883.)

La règle d'après laquelle le maire et l'adjoint doivent faire partie de la commission des répartiteurs (L. 3 frim. an VII, art. 9) s'applique même aux communes ayant une population de plus de 5,000 habitants. Ainsi l'a décidé un arrêt du Conseil d'État du 14 novembre 1882, rendu contrairement aux observations de M. le ministre des finances.

(1) L'article 62 a son origine dans les articles 18 de la loi du 17 juillet 1837 et 22 de la loi du 5 mai 1855. Le maire doit adresser au sous-préfet une copie *in extenso* de toutes les délibérations quelle qu'en soit la nature. Cette disposition a pour but d'assurer le contrôle régulier de l'administration supérieure.

(2) Les articles 63 à 66 traitent de l'annulation des délibérations du conseil municipal. Les origines de l'article 63 se trouvent dans les articles 23 et 24 de la loi du 5 mai 1855, et 18 de la loi du 18 juillet 1837. La loi de 1837 permettait au préfet d'annuler, sur la réclamation de tout intéressé, les délibérations dites réglementaires même pour simple inopportunité. La législation actuelle ne permet plus l'annulation des délibérations réglementaires que pour violation de la loi.

La loi du 5 avril 1884 distingue les nullités de plein droit (art. 63), qui peuvent être invoquées à toute époque, des nullités relatives (art. 64) qui sont couvertes par le silence des intéressés pendant un certain laps de temps. En cas de nullité absolue, l'autorité compétente a le devoir impérieux de prononcer la nullité de la délibération; elle peut au contraire user de son pouvoir d'appréciation en cas de nullité relative. (Sénat : Discussion, *J. Off.* du 9 février 1884.)

Au Sénat, M. Clément critiqua cette distinction. M. Batbie, d'autre part, fit remarquer que les délibérations réglementaires étant exécutoires par elles-mêmes, une délibération nulle pourrait être exécutée sans retard; que, par suite, l'annulation lorsqu'elle interviendrait, pourrait se trouver en présence de faits accomplis. Ces critiques firent renvoyer à la commission les articles 63 à 68. (*J. Off.* du 9 février 1884 : Sénat. Discussion, p. 294.) La commission maintint les articles 63 et 64 dans leur rédaction primitive et cette rédaction fut adoptée. Les articles 65 et 68 seuls furent modifiés. (Sénat : Discussion, *J. Off.* du 10 février 1884.)

En ce qui concerne l'article 63-2°. M. Batbie fit observer que cette disposition constituait une innovation et allait créer un défaut d'harmonie dans la législation. En effet, aux termes de la loi du 10 août 1871 (article 47), le préfet n'a que vingt jours pour demander l'annulation des délibérations des conseils généraux contenant une violation de la loi; des délibérations de ce genre émanant de conseils municipaux pourraient au contraire être annulées à à toute époque par le préfet.

L'observation de M. Batbie ne fut pas prise en considération. (Sénat : Discussion, *J. Off.* du 4 mars 1884.)

(3) L'article 64 s'occupe des délibérations annulables. La loi du 5 mai 1855

Art. 65. — La nullité de droit est déclarée par le préfet en con seil de préfecture. Elle peut être prononcée par le préfet, et proposée ou opposée par les parties intéressées, à toute époque (1).

(art. 21) interdisait déjà aux conseillers ayant un intérêt dans l'affaire discutée par le conseil, de prendre part à la délibération. Mais elle n'indiquait pas la sanction de cette prohibition. Dans le silence de la loi, le Conseil d'État avait décidé qu'il y avait lieu d'annuler les délibérations prises en violation de l'article 21 (13 novembre 1874 et 25 juin 1875). Non seulement le conseiller intéressé doit s'abstenir de voter; mais il n'a même pas le droit de prendre part à la délibération. Une décision ministérielle du 7 avril 1883 interdit au maire, personnellement intéressé dans une affaire soumise au conseil, d'assister à la séance où cette affaire doit être discutée.

Les délibérations prises en violation de la loi étaient classées par le projet parmi les délibérations simplement annulables; ce fut un amendement de M. Lorois qui les fit ranger parmi les délibérations nulles de plein droit (art. 63). (Chambre : Discussion, *J. Off.* du 8 juillet 1883.)

Les délibérations après convocation irrégulièrement faite, celles où le mode de votation légal n'a pas été observé, celles qui ne sont pas revêtues des signatures exigées par la loi, sont considérées comme prises en violation de la loi, et par suite comme nulles de plein droit (M. le rapporteur répondant à M. Clément. Sénat : Discussion, *J. Off.* du 9 février 1884.)

(1) L'article 65 a les mêmes origines que l'article 64.

Les membres du conseil municipal doivent être considérés comme *parties intéressées*. Ils peuvent donc intenter une demande en nullité d'une délibération du conseil, (pour anal. Cons. d'État, 12 mars 1875). Mais les habitants de la commune qui n'ont pas d'intérêt direct et personnel seraient non recevables à introduire une telle demande : l'exercice de l'action publique appartient au préfet seul (13 janvier 1882, Albert; 15 janvier 1883, Guicheux).

La rédaction primitive portait : « La nullité peut être *opposée* par les parties intéressées... » Le mot « *proposée* » fut ajouté à ce texte sur les observations de M. Léon Clément. On a voulu reconnaître formellement aux parties intéressées le droit de prendre l'offensive et d'attaquer la délibération par la voie du recours direct. Ce droit leur appartenait déjà sous l'empire de la législation antérieure. (Sénat : Discussion *J. Off.* du 9 février 1884.)

Dans le cas où des contrats civils ont été passés et des droits privés constitués à la suite d'actes administratifs, la validité de ces actes ne peut, d'après la jurisprudence du Conseil d'État, être appréciée par l'autorité administrative, que sur le renvoi de l'autorité judiciaire. (Cons. d'État, 2 février 1877, Soubry).

Ce système de la nouvelle loi qui déclare nulles de plein droit des délibérations exécutoires par elles-mêmes, a été, nous l'avons vu sous l'article 63, critiqué par M. Batbie. Souvent, en effet, la nullité sera déclarée alors que la délibération aura été exécutée. M. Ribière, dans la séance du 9 février 1884, crut pouvoir, au nom de la commission, indiquer une atténuation aux inconvénients de ce système :

« Nous avons pensé qu'il fallait maintenir cette règle qui est après tout la règle générale dans notre droit, à savoir qu'une nullité qui est une nullité de droit, c'est-à-dire une nullité absolue, une nullité radicale, peut toujours être opposée quel que soit le temps qui s'est écoulé entre la délibération et l'opposition faite à cette délibération. Il y a sans doute un grave inconvénient qui a été signalé, c'est que cette délibération a pu être suivie d'exécution et qu'après un temps prolongé, malgré l'exécution, on pourra néanmoins — le préfet d'office, la partie intéressée par une demande — on pourra, dis-je, se prévaloir de cette nullité. Seulement il y a une atténuation à cet inconvénient : c'est que, au bout d'un temps prolongé, alors que l'exécution aura eu

Art. 66. — L'annulation est prononcée par le préfet en conseil de préfecture.

Elle peut être provoquée d'office par le préfet dans un délai de trente jours à partir du dépôt du procès-verbal de la délibération à la sous-préfecture ou à la préfecture.

Elle peut aussi être demandée par toute personne intéressée et par tout contribuable de la commune.

Dans ce dernier cas, la demande en annulation doit être déposée à peine de déchéance, à la sous-préfecture ou à la préfecture, dans un délai de quinze jours à partir de l'affichage à la porte de la mairie.

Il en est donné récépissé.

Le préfet statuera dans le délai d'un mois.

Passé le délai de quinze jours sans qu'aucune demande ait été produite, le préfet peut déclarer qu'il ne s'oppose pas à la délibération (1).

lieu, le tribunal saisi de la question, le tribunal administratif pourra très bien, en examinant les faits, reconnaître dans cette matière, comme dans toute matière analogue de nos lois et de notre droit civil en particulier, qu'il y a eu ratification de la part de la partie qui viendra au bout de 10, 15, 20 ans réclamer la nullité de cette délibération. Ce sera une question de fait qui sera soumise à l'appréciation du juge; mais le juge en cette matière sera souverain comme dans toute matière analogue dans notre droit, et il pourra répondre à la partie réclamante : La délibération est exécutée, vous l'avez su il y a dix ans, il y a vingt ans; par conséquent vous avez donné une ratification à cette délibération, et je vous considère comme non recevable à prétendre aujourd'hui qu'elle est nulle. » (Sénat : Discussion, *J. Off.* du 10 février 1884.)

Quelle que soit l'autorité des déclarations de la commission, nous doutons fort qu'une fin de non recevoir tirée de la ratification tacite puisse être admise en notre hypothèse. Les délibérations dont s'occupe les articles 63 et 65 sont « *nulles de plein droit* ». La loi le déclare, et M. le rapporteur ajoute fort justement « qu'une nullité de droit, c'est-à-dire une nullité absolue, une nullité radicale peut toujours être opposée ». Or, ces sortes de nullité ne sont pas susceptibles d'être couvertes par une ratification. Les actes infectés d'une nullité de droit n'ont pas d'existence juridique, et on ne peut ratifier ce qui n'existe pas. Les actes « *annulables* » c'est-à-dire infectés d'une simple nullité relative sont seuls susceptibles de ratification. Tels sont les principes de notre droit et la déclaration du rapporteur ne suffit pas selon nous, pour établir en notre espèce une dérogation aux principes généraux.

La seule atténuation aux inconvénients signalés par M. Batbie se trouve dans la disposition finale de l'article 68.

(1) L'article 66 modifie complètement l'article 23 de la loi du 5 mai 1855. Tandis que les articles 63 et 65 sont relatifs aux délibérations nulles de droit, les articles 64 et 66 concernent les délibérations annulables. L'annulation est prononcée comme est déclarée la nullité de droit, c'est-à-dire par le préfet en conseil de préfecture. Le droit d'annulation est le même pour le préfet quelle que soit l'importance de la ville. (Chambre : Discussion, *J. Off.* du 13 février 1883.)

Le texte primitif donnait un même délai de 30 jours au préfet et aux tiers

Art. 67. — Le conseil municipal et, en dehors du conseil, toute partie intéréssée peut se pourvoir contre l'arrêté du préfet devant le Conseil d'État. Le pourvoi est introduit et jugé dans les formes du recours pour excès de pouvoir (1).

intéressés, pour prononcer d'office et pour provoquer l'annulation de la délibération. D'autre part, on reconnaissait au préfet le droit de déclarer, immédiatement après la délibération, qu'il ne s'opposait pas à l'exécution. Ces dispositions furent critiquées comme rendant en pratique inutile aux mains des tiers le droit de se pourvoir contre les délibérations. (Chambre : Discussion, *J. Off.* du 13 février 1883.) Ce fut pour faire droit à ces critiques que la commission adopta la rédaction actuelle; elle ne donnait toutefois aux tiers intéressés qu'un délai de dix jours pour se pourvoir. Le Sénat porta le délai à 15 jours et, précisant cette disposition, il spécifia que la demande devrait « *à peine de déchéance être déposée à la sous-préfecture ou à la préfecture* dans un délai de *quinze* jours à partir de l'affichage à la porte de la mairie. » C'est seulement après l'expiration du délai de quinzaine que le préfet pourra déclarer ne pas s'opposer à l'exécution de la délibération. (Chambre : Discussion, *J. Off.* du 27 février 1883.)

La Chambre n'avait pas fixé de délai au préfet pour statuer; le Sénat se préoccupa de la situation ainsi faite à l'intéressé qui aurait formé une demande d'annulation, et qui ne pourrait obtenir de décision du préfet. La commission du Sénat, sur renvoi de l'article et après nouvel examen, proposa d'ajouter à l'article 66 la disposition qui, dans la rédaction définitive, forme l'avant dernier paragraphe de cet article. Si le préfet ne statue pas dans le délai d'un mois, son silence équivaudra à un refus d'annulation, et l'intéressé pourra se pourvoir devant le Conseil d'État. (Sénat : Discussion, *J. Off.* du 9 février 1884.)

Au dernier paragraphe de l'article 66, la Chambre avait ajouté ces mots : « *les droits des tiers étant réservés* » : cette disposition a été supprimée par la commission du Sénat comme inutile et surérogatoire (Rapport de M. Demôle).

(1) L'article 67 correspond à l'article 23 de la loi du 5 mai 1855, dont il transforme les dispositions. Sous l'empire de la loi de 1855 le conseil municipal pouvait seul attaquer les arrêtés préfectoraux prononçant l'annulation d'une délibération. Le recours ainsi formé était un *recours administratif* sur lequel il était statué par décret de l'empereur, le Conseil d'État entendu. Les recours contentieux étaient déclarés non recevables par le Conseil d'État (27 février 1874, Odon-Périer; 21 juillet 1876, Ablis; 31 janvier 1879, Brioude).

Le recours est aujourd'hui « introduit et jugé dans la forme du recours pour excès de pouvoirs. » Nous pouvons noter en passant qu'il y a là une nouvelle consécration législative du recours pour excès de pouvoir. (Voyez aussi loi du 24 mai 1872.)

On applique au recours de l'article 67 les règles de forme, et non les règles de fond, du recours pour excès de pouvoir. Le Conseil d'État pourrait donc réformer la décision préfectorale non seulement pour violation de la loi, mais aussi pour simple mal jugé. Cette interprétation nous paraît commandée tant par le texte même de la loi, que par les déclarations du rapporteur de la commission du Sénat. M. Demôle, en effet, après avoir déclaré que le préfet aurait à apprécier s'il y avait lieu d'annuler une délibération attaquée devant lui, ajoutait : « C'est une appréciation qu'il fera suivant sa conscience, et qui dans tous les cas pourra toujours être soumise à l'examen du tribunal administratif supérieur. » (Sénat : Discussion, *J. Off.* du 9 février 1884.)

La rédaction primitive de l'article 67 était ainsi conçue : « Le conseil mu-

Art. 68. — Ne sont exécutoires qu'après avoir été approuvées par l'autorité supérieure les délibérations portant sur les objets suivants :

1° Les conditions des baux dont la durée dépasse dix-huit ans;

2° Les aliénations et échanges de propriétés communales;

3° Les acquisitions d'immeubles, les constructions nouvelles, les reconstructions entières ou partielles, les projets, plans et devis des grosses réparations et d'entretien, quand la dépense totalisée avec les dépenses de même nature pendant l'exercice courant dépasse les limites des ressources ordinaires et extraordinaires que les communes peuvent se créer sans autorisation spéciale;

4° Les transactions;

5° Le changement d'affectation d'une propriété communale déjà affectée à un service public;

6° La vaine pâture;

7° Le classement, le déclassement, le redressement ou le prolongement, l'élargissement, la suppression, la dénomination des rues et places publiques, la création et la suppression des promenades, squares ou jardins publics, champs de foire, de tir ou de course, l'établissement des plans d'alignement et de nivellement des voies publiques municipales, les modifications à des plans d'alignement adoptés, le tarif des droits de voirie, le tarif des droits de stationnement et de location sur les dépendances de la grande voirie, et, généralement, les tarifs des droits divers à percevoir au profit des communes en vertu de l'article 133 de la présente loi;

8° L'acceptation des dons et legs faits à la commune lorsqu'il y a des charges ou conditions, ou lorsqu'ils donnent lieu à des réclamations des familles;

9° Le budget communal;

10° Les crédits supplémentaires;

11° Les contributions extraordinaires et les emprunts, sauf dans le cas prévu par l'article 141 de la présente loi;

12° Les octrois dans les cas prévus aux articles 137 et 138 de la présente loi;

13° L'établissement, la suppression ou les changements des foires et marchés autres que les simples marchés d'approvisionnement.

nicipal ou chacun de ses membres individuellement peut se pourvoir... » La Chambre, en première délibération, repoussa un amendement de M. Lorois, tendant à accorder le droit de se pourvoir à toute partie intéressée. La commission tint cependant compte de cet amendement, et proposa comme texte définitif la rédaction actuelle qui met l'article 67 en harmonie avec les dispositions de l'article 66. Cette rédaction fut adoptée sans protestation par la Chambre et par le Sénat.

Les délibérations qui ne sont pas soumises à l'approbation préfectorale ne deviendront néanmoins exécutoires qu'un mois après le dépôt qui aura été fait à la préfecture ou à la sous-préfecture. Le préfet pourra, par un arrêté, abréger ce délai (1).

(1) Voyez pour les origines de cet article, loi 18 juillet 1837, article 19; loi 24 juillet 1867, article 1; loi 1871, article 46. La loi de 1837 ne reconnaissait de délibérations exécutoires sans approbation préalable du préfet que dans quatorze cas limitativement déterminés. La loi de 1867 avait augmenté le nombre de ces cas spéciaux; mais l'accord du maire et du conseil municipal était nécessaire pour que les délibérations de cette nature, fussent exécutoires pa elles-mêmes.

La loi nouvelle supprime la nécessité de cet accord, et étend considérablement le pouvoir de décision des conseils municipaux. Le principe de la loi du 5 avril 1884, est inverse de celui que suivaient les lois antérieures : toute délibération du conseil municipal est aujourd'hui exécutoire par elle-même sans approbation préfectorale, sauf exceptions. Ces exceptions sont énumérées par l'article 68 duquel il faut rapprocher les articles 115, 121 à 131 et 140.

M. Tenot avait proposé d'aller plus loin dans la voie de l'affranchissement des communes de toute tutelle administrative. Il demanda à la Chambre d'adopter pour le premier alinéa de l'article 68 la rédaction suivante : « Sont exécutoires, si dans le délai de trois mois à partir de la réception par le sous-préfet un arrêté préfectoral n'en a pas suspendu l'exécution, les délibérations portant sur les objets suivants... »

Le rapporteur, M. de Marcère, combattit cet amendement tant au nom du principe de la tutelle administrative qu'au nom des intérêts de la commune. « Ce droit de veto du préfet, fit-il observer, pourra arrêter indéfiniment le cours de l'administration municipale, tandis que nous, nous lui offrons un recours contre le refus du préfet de prendre une décision, ou contre l'annulation qu'il aura prononcée; et nous édictons que le ministre de l'intérieur sera mis en demeure de donner une solution définitive sur l'affaire qui lui aura été déférée. » Sur ces observations, l'amendement de M. Tenot fut écarté. (Chambre : Discussion, *J. Off.* du 14 février 1883.)

En deuxième délibération, M. Delattre présenta un amendement qui reproduisait certaines dispositions de son projet de loi, et qui tendait à conférer aux communes « le droit de déterminer l'assiette de leur contribution et le mode de recouvrement de leurs recettes communales, dans les deux conditions préliminaires suivantes : 1° tout projet de changement aux impôts actuels sera accepté par le conseil municipal, approuvé par la majorité des électeurs, et présenté au conseil général; 2° le conseil général déclarera que le projet n'a rien de contraire au principe que la contribution doit être également répartie entre tous les citoyens en raison de leurs facultés. » M. le rapporteur combattit cet amendement comme contraire aux principes de l'unité de l'impôt et de la tutelle administrative, et comme dangereux pour les intérêts financiers des communes. (Chambre : Discussion, *J. Off.* du 8 juillet 1883.)

1° *Baux*. — D'après la loi du 18 juillet 1839 article 19, les délibérations des conseils municipaux portant sur les conditions des biens ruraux donnés à ferme par la commune, pour une durée de plus de dix-huit ans, n'étaient exécutoires qu'après approbation de l'autorité supérieure. Il en était de même pour les délibérations relatives aux baux des maisons et bâtiments appartenant à la commune (loi 24 juillet 1867, art. 1). Enfin, l'approbation du préfet était toujours nécessaire pour rendre exécutoires les délibérations réglant les conditions des baux, des immeubles *pris* à ferme ou à loyer par la commune, quelle que fut la durée de ces baux. Aux termes de la loi nouvelle, les délibé-

Art. 69. — Les délibérations des conseils municipaux sur les objets énoncés à l'article précédent sont exécutoires, sur l'approbation du préfet, sauf les cas où l'approbation par le ministre compétent, par le conseil général, par la commission départementale,

rations des conseils municipaux concernant toute espèce de baux, de maisons ou de biens ruraux, *pris* ou *donnés* à ferme par la commune, sont exécutoires sans approbation préfectorale, quand la durée de ces baux n'excède pas dix-huit ans.

2° *Aliénations.* — La nouvelle loi maintient en ce qui concerne les aliénations les dispositions des lois anciennes.

3° *Acquisitions, etc.* — Sous l'empire de la loi de 1867, les conseils municipaux prenaient des délibérations exécutoires sans approbation préfectorale : 1° en matière d'acquisition dans le cas où le total des dépenses d'acquisitions d'immeubles faites dans le même exercice ne dépassait pas le dixième des revenus ordinaires de la commune ; 2° en matière de réparation d'immeubles, dans le cas où les dépenses afférentes aux projets d'entretien ou de réparation adoptés dans le même exercice n'excédaient pas le cinquième des revenus ordinaires de la commune, ni en aucun cas la somme de 50.000 francs. La loi nouvelle donne aux conseils municipaux pouvoir de régler par leurs délibérations, sans approbation de l'autorité supérieure, les diverses opérations indiquées par l'article 68-3° quand la dépense, jointe aux dépenses de même nature pendant l'exercice courant, ne dépasse pas les limites des ressources ordinaires et extraordinaires que les communes peuvent se créer sans autorisation spéciale (art. 139 et 141).

4° *Transactions.* — La loi nouvelle reproduit à peu près sur ce point les dispositions de la législation antérieure (décret 25 mars 1852). L'article 168 abroge cependant l'arrêté du 21 frimaire an XII, qui indiquait une procédure spéciale à suivre en cette matière, et prescrivait une consultation préalable de trois jurisconsultes. Une observation de M. Lorois fit supprimer dans ce paragraphe les mots « et les actions judiciaires ». Les conditions imposées aux communes pour ester en justice sont fixées au chapitre 2 du titre 4. (Chambre : Discussion, *J. Off.* du 14 février 1883.)

5° *Changement d'affectation de propriétés communales.* — Ce paragraphe est conforme aux dispositions des lois anciennes. (Voyez loi 18 juillet 1837, art. 19-3° et loi 24 juillet 1867, art. 1-8°).

6° *Vaine pâture.* — La loi de 1837, soumettait à l'approbation de l'autorité supérieure non seulement les délibérations ayant pour objet la *vaine pâture*, mais encore celles concernant le *parcours*. Si la nouvelle loi ne parle plus du parcours, c'est que la commission a voulu mettre l'article 68 en harmonie avec le code rural voté par le Sénat qui supprime le parcours. (Chambre : Discussion, *J. Off.* du 14 février 1883.)

7° *Voirie et taxes municipales.* — Le paragraphe 7 voté par la Chambre des députés ne concernait que la dénomination des rues et les modifications des plans d'alignement adoptés. Ce fut le Sénat qui compléta l'énumération de ce paragraphe. (Sénat : Discussion, *J. Off.* des 4 et 16 mars 1884). MM. Cunéo d'Ornano et Delattre avaient même critiqué à la Chambre l'insertion « des modifications aux plans d'alignement » dans l'énumération de l'article 68. M. le rapporteur, en réponse à ces critiques fit observer qu'une modification d'alignement mettait en jeu des intérêts privés, des droits acquis fondés sur l'alignement primitif, et qu'il fallait garantir ces droits contre les caprices des conseils municipaux. (Chambre : Discussion, *J. Off.* du 8 juillet 1883).

La loi du 18 juillet 1837 réservait implicitement au maire, chargé des mesures d'ordre et de police municipale, les questions de dénomination des rues.

par un décret ou par une loi, est prescrite par les lois et règlements.

Le préfet statue en conseil de préfecture dans les cas prévus aux n[os] 1, 2, 4, 6 de l'article précédent.

Lorsque le préfet refuse son approbation ou qu'il n'a pas fait connaître sa décision dans un délai d'un mois à partir de la date du récépissé, le conseil municipal peut se pourvoir devant le ministre de l'intérieur (1).

Ces questions sont aujourd'hui de la compétence du conseil municipal. Lorsque la dénomination constitue un hommage public, la délibération du conseil municipal est approuvée par décret (ordonn. 10 juillet 1816). Consultez sur ce sujet les circulaires ministérielles des 10 février 1856 et 20 octobre 1876.

8° *Dons et legs.* — La disposition de ce paragraphe se complète par les articles 111 et 112 de la loi. Les délibérations du conseil municipal portant acceptation de dons ou legs faits à la commune sont en principe exécutoires par elles-mêmes. Elles sont soumises à l'approbation de l'administration supérieure lorsqu'il y a soit charges ou conditions, soit réclamations des héritiers, ou lorsqu'il y a attribution du legs à un hameau n'ayant pas de personnalité civile : cette attribution spéciale est considérée comme une condition. (Chambre : Discussion, *J. Off.* du 8 juillet 1883). — Le texte primitif portait « *charges et conditions* ». Sur les observations de M. Morel la conjonctive *et* fut remplacée, dans la rédaction définitive, par la disjonctive *ou*, afin d'éviter toute équivoque. (Chambre : Discussion, *J. Off.* du 14 février 1883.)

9°, 10°, 11° 12°. *Budget communal, crédits supplémentaires, contributions extraordinaires, octrois.* — Ces paragraphes ne contiennent pas d'innovations dignes de remarque. Leurs dispositions sont d'ailleurs développées par les articles 132 à 150 de la loi.

13° *Foires et marchés.* — Le paragraphe 13 a été ajouté sur la demande du commissaire du Gouvernement. Aux termes de la loi du 10 août 1871 (art. 46-24°) et de la loi du 16 septembre 1879, les conseils généraux sont appelés à donner leur approbation aux délibérations des conseils municipaux relatives aux foires et marchés. Les délibérations concernant les simples marchés d'approvisionnement sont cependant exécutoires par elles-mêmes, d'après la loi nouvelle : la loi de 1867 les soumettait à l'approbation du préfet. (Sénat : Discussion, *J. off.* du 4 mars 1884.) Voyez sur ces matières : décr. du 13 août 1864 ; loi du 10 mai 1838, art. 41 ; avis du Cons. d'État du 5 décembre 1872 ; Circul. du Min. du com., 1[er] février 1873.)

Le dernier paragraphe de l'art. 68 a été inséré dans la loi pour donner satisfaction à M. Batbie dont nous avons rapporté les critiques sous les articles 63 et 65. Il était essentiel en effet de suspendre l'exécution des délibérations pendant un certain laps de temps, afin que la déclaration de nullité d'une délibération nulle de droit puisse intervenir avant l'exécution de cette délibération.

(1) L'article 69 correspond à l'article 20 de la loi du 18 juillet 1837. Les deux premiers paragraphes changent peu de chose aux dispositions de la législation antérieure. Les délibérations relatives à la vaine pature furent classées parmi celles sur lesquelles le préfet doit statuer en conseil de préfecture, sur les observations présentées à la Chambre par M. Bernier. (Chambre : Discussion, *J. Off.* du 14 février 1883.) Le troisième paragraphe contient une importante innovation : il assigne un délai d'un mois au préfet pour faire connaître sa décision.

M. Naquet avait proposé une disposition additionnelle, ainsi conçue : « Toutes délibérations de conseils municipaux autres que celles prévues à l'article 68

Art. 70. — Le conseil municipal est toujours appelé à donner son avis sur les objets suivants :

1° Les circonscriptions relatives aux cultes;

2° Les circonscriptions relatives à la distribution des secours publics;

3° Les projets d'alignement et de nivellement de grande voirie dans l'intérieur des villes, bourgs et villages;

4° La création des bureaux de bienfaisance;

5° Les budgets et les comptes des hospices, hôpitaux et autres établissements de charité et de bienfaisance, des fabriques et autres administrations préposées aux cultes dont les ministres sont salariés par l'État; les autorisations d'acquérir, d'aliéner, d'emprunter, d'échanger, de plaider ou de transiger, demandées par les mêmes établissements; l'acceptation des dons et legs qui leur sont faits;

6° Enfin tous les objets sur lesquels les conseils municipaux sont appelés par les lois et règlements à donner leur avis, et ceux sur lesquels ils seront consultés par le préfet.

Lorsque le conseil municipal, à ce régulièrement requis et con-

seront exécutoires, si dans le délai d'un mois elles ne sont pas annulées par l'administration supérieure. Celle-ci pourra toujours faire précéder sa décision d'une enquête. » C'était le maintien du système de tutelle administrative organisé par les lois de 1837 et 1867 que demandait M. Naquet. Cet amendement fut combattu par M. le rapporteur au nom de la liberté et de la dignité du conseil municipal, et il fut repoussé par le Sénat. (Sénat : Discussion, *J. Off.* du 9 février 1884.)

Les actes par lesquels les ministres ou les préfets refusent d'approuver une délibération du conseil municipal sont des actes de pure administration; ils ne sont donc pas susceptibles d'être déférés au Conseil d'État par la voie contentieuse (Cons. d'État, 14 novembre 1873). Mais les décisions préfectorales ou ministérielles portant approbation des délibérations du conseil municipal peuvent être attaquées pour excès de pouvoir.

Les délibérations du conseil municipal doivent en certains cas être approuvées par le conseil général ou par la commission départementale. Les recours contre les délibérations de ces deux assemblées sont, en cette matière, assujetties aux règles générales prescrites par la loi du 10 août 1871 dans ses articles 47 et 88.

Le préfet, appelé à donner son approbation à une délibération du conseil municipal, ne peut, sans excès de pouvoir, ajouter une disposition aux termes de cette délibération (Cons. d'État 3 janvier 1881). Si la délibération est incomplète ou irrégulière, c'est au conseil municipal qu'il appartient de la compléter ou de la régulariser. En ce cas, le préfet a, pour statuer, un nouveau délai de 30 jours à partir de la réception du procès-verbal de la seconde délibération. (Circul. minist. du 15 mai 1884.)

L'approbation donnée à une délibération du conseil municipal constitue une simple autorisation dont le conseil peut à son choix user ou ne pas user. Le conseil municipal peut donc, même après cette approbation, revenir sur sa décision. (Cons. d'État, 12 novembre 1880, Sainte-Lizaigue.)

voqué, refuse ou néglige de donner son avis, il peut être passé outre (1).

Art. 71. — Le conseil municipal délibère sur les comptes d'administration qui lui sont annuellement présentés par le maire, conformément à l'article 151 de la présente loi.

Il entend, débat et arrête les comptes de deniers des receveurs,

(1) L'article 70 correspond à l'article 21 de la loi du 18 juillet 1837 modifiée par les articles 12 et suivants de la loi du 24 juillet 1867. Le Sénat, pour mettre l'article 70 en harmonie avec les articles 68 et 136 précédemment votés, fit au paragraphe 3, dans sa dernière délibération, une addition relative aux projets de nivellement. (Sénat : Discussion, *J. Off.* du 29 mars 1884.)

Pour les circonscriptions relatives au culte, consultez la loi du 18 germinal an X articles 11 et 62. Un avis du Conseil d'État du 10 juillet 1862 déclare irréguliers les décrets modifiant la circonscription d'une paroisse sans que le conseil municipal ait été préalablement consulté.

Le paragraphe 2 est tiré de la loi du 18 juillet 1837, article 21-2°.

Le paragraphe 3 n'est relatif qu'à la grande voirie. Pour les questions de voirie urbaine, le conseil municipal ne donne pas un simple avis, il prend une véritable décision qui est soumise à l'approbation du préfet. Enfin pour les questions relatives aux rues qui forment le prolongement de chemins vicinaux, voyez loi 10 août 1871 article 86, et Conseil d'État 5 janvier 1877, Pleurtuit.)

Le paragraphe 4 reproduit une disposition de l'article 14 de la loi du 24 juillet 1867.

Le paragraphe 5 est, en ce qui concerne les hospices et autres établissements de charité une reproduction de la loi du 18 juillet 1837, qui avait modifié, sur ce point, l'ordonnance du 31 octobre 1821. En ce qui concerne les fabriques, la loi de 1837 n'exigeait pas l'avis du conseil municipal relativement à l'acceptation des dons et legs. (Voyez à ce sujet décret du 30 décembre 1809 art. 89 et circul. min. du 21 novembre 1879). Elle ne prescrivait la communication au conseil municipal des comptes et budgets des fabriques que dans le cas où ces fabriques recevaient des secours sur les fonds communaux. Mgr Freppel demanda à la Chambre le maintien de cette disposition estimant qu'il y avait une corrélation nécessaire entre l'obligation pour la fabrique de communiquer ses comptes au conseil, et l'obligation pour la commune de donner des secours à la fabrique.

La rédaction de la commission fut néanmoins maintenue sur les observations de MM. A. Dubost et Ganault. (Chambre : Discussion, *J. Off.* des 14 février et 8 juillet 1883).

Au Sénat M. Tenaille-Saligny, reprenant l'idée de Mgr Freppel, avait fait réserver le paragraphe, dans le but d'en demander la suppression au cas où le Sénat ne rétablirait pas pour les communes l'obligation de suppléer à l'insuffisance des ressources des fabriques. Cette obligation fut rétablie par le Sénat en deuxième délibération, puis supprimée en troisième délibération sans qu'aucune modification fut apportée au texte de l'article 70. (Sénat : Discussion, *J. Off.* des 16 et 30 mars 1884.)

L'avis donné par conseil municipal n'est pas obligatoire. Mais inversement le conseil ne peut jamais être contraint de donner son avis, lors même qu'une loi imposerait à l'administration l'obligation de provoquer cet avis : « Si le conseil municipal à ce régulièrement requis et convoqué refuse ou néglige de donner son avis, il peut être passé outre. » Cette dernière disposition constitue une innovation qui consacre d'ailleurs purement et simplement la jurisprudence établie.

sauf règlement définitif, conformément à l'article 157 de la présente loi (1).

Art. 72. — Il est interdit à tout conseil municipal soit de publier des proclamations ou adresses, soit d'émettre des vœux politiques, soit, hors les cas prévus par la loi, de se mettre en communication avec un ou plusieurs conseils municipaux.

La nullité des actes et des délibérations prises en violation de cet article est prononcée dans les formes indiquées aux articles 63 et 65 de la présente loi (2).

(1) L'article 71 reproduit presque littéralement l'article 23 de la loi du 18 juillet 1837. Les comptes d'administration du maire sont présentés annuellement au conseil municipal avant d'être soumis à la sanction de l'autorité supérieure (art. 51). De même, les comptes du receveur municipal sont examinés par le conseil municipal, préalablement au règlement et à l'apurement définitif qui émanent du conseil de préfecture ou de la Cour des comptes conformément à l'article 157.

(2) Les dispositions de l'article 72 sont puisées dans l'article 24 de la loi du 18 juillet 1837 et dans l'article 25 de la loi du 5 mai 1855. (Pour les cas ou les conseils municipaux sont autorisés à se mettre en communication les uns avec les autres, voyez les art. 116 et suivants qui traitent des commissions inter-communales).

Les actes ou délibérations contraires aux prescriptions de l'article 72 sont nulles de plein droit (art. 63).

La violation des dispositions prohibitives, que l'article 72 a empruntées aux lois antérieures, ne peut plus être réprimée aujourd'hui que par la suppression et la dissolution du conseil municipal. La loi nouvelle n'a pas reproduit l'article 26 de la loi de 1855, qui déclarait passible de la peine d'emprisonnement (art. 123 du code pénal) « tout éditeur, imprimeur, journaliste ou autre, ayant rendu publics les actes interdits au conseil. »

M. Leydet avait présenté à la Chambre, en deuxième délibération, un amendement tendant à n'interdire aux conseils municipaux que les vœux politiques « ayant un caractère inconstitutionnel ».

Les conseils municipaux, faisait remarquer l'honorable député, sont investis du droit de choisir des délégués sénatoriaux, il est dès lors bizarre de leur enlever la faculté d'émettre des vœux politiques. Ces vœux, formulés par les représentants directs des communes, constitueraient pour le législateur des avis utiles à consulter. D'ailleurs, les conseils municipaux émettent toujours des vœux ; les annuler dès qu'ils ont été formulés est une puérilité. Ces arguments développés par MM. Ballue, Camille Pelletan et Paul de Cassagnac n'ont pas prévalu. M. de Marcère répondit qu'il était essentiel de maintenir chaque conseil électif dans ses attributions spéciales, et de conserver une délimitation exacte et précise des divers pouvoirs administratifs. Il ajouta que les vœux des communes n'ayant pas de sanction, seraient illusoires et stériles. L'amendement de M. Leydet fut repoussé. (Chambre : Discussion, *J. Off.* du 8 juillet 1883.)

Sont nulles seulement les délibérations proprement dites mais aussi les manifestations ayant un caractère politique.

La Cour de cassation considère comme illégales des adresses signées des maires, adjoints et conseillers municipaux, ayant pris leur qualité officielle, alors même que les signataires auraient déclaré dans ces adresses s'être réunis comme simples citoyens, hors session et hors séance du conseil municipal (arrêt du 17 mai 1873). La jurisprudence du Conseil d'État est dans le même sens (arrêts des 9 et 12 novembre 1873).

TITRE III.

DES MAIRES ET DES ADJOINTS.

Art. 73. — Il y a dans chaque commune un maire et un ou plusieurs adjoints élus parmi les membres du conseil municipal (1).

Le nombre des adjoints est d'un dans les communes de 2.500 habitants et au dessous, de deux dans celles de 2.501 à 10.000. Dans les communes d'une population supérieure, il y aura un adjoint de plus par excédent de 25.000 habitants (2), sans que le nombre des

(1) Suivant le projet de la commission de la Chambre des députés, le maire et les adjoints étaient choisis parmi les membres du conseil « *ayant leur domicile politique dans la commune.* » Lors de la première délibération, le commissaire du gouvernement, M. Le Guay, a voulu substituer à ces mots la phrase suivante : « *ayant leur domicile électoral dans la commune*; » mais ces observations n'aboutirent à aucun vote, et l'article fut renvoyé à la commission. (Chambre : Discussion, *J. Off.* du 18 février 1883.) Celle-ci proposa, dans la séance du 26 février, de supprimer toute condition de domicile, et cette suppression fut acceptée. (Chambre : Discussion, *J. Off.* du 27 février 1883.) En deuxième délibération, M. Beauquier revint sur la question et demanda que le maire et les adjoints fussent choisis parmi les conseillers « *domiciliés dans la commune* », « les fonctions de maire et d'adjoints exigeant la présence effective de ceux qui ont été désignés pour ces fonctions ». Cet amendement fut repoussé; « il faut, disait le rapporteur, laisser aux communes la faculté de composer leur municipalité comme elles l'entendent et au mieux de leurs intérêts. » Les conseillers dit *forains*, qui n'ont pas leur domicile dans la commune et qui n'y sont même pas électeurs, pourront ainsi être nommés maires ou adjoints. Une proposition du même député, déclarant les fonctions de maire incompatibles avec celles de sénateur et de député, a été également rejetée. (Chambre : Discussion, *J. Off.* des 13 juillet et 26 octobre 1883.)

En deuxième lecture, sur le § 1er de l'article 73, M. Anatole de la Forge avait proposé de rendre cette disposition applicable à la ville de Paris, et M. Léon Roquet avait, dans le même ordre d'idées, présenté l'article suivant : « La ville de Paris sera divisée en vingt arrondissements municipaux. Chaque arrondissement aura un conseil municipal, un maire et quatre adjoints, nommés par le conseil municipal. » Ces projets ont été renvoyés à la loi municipale particulière à la ville de Paris. (Chambre : Discussion, *J. Off.* des 26 octobre et 11 novembre 1883.)

(2) D'après le projet de la commission de la Chambre des députés, le nombre des adjoints dans les communes supérieures à 10.000 habitants *devait* être augmenté de un par chaque excédent de 20.000 habitants. Sur la demande de M. Le Guay, cette augmentation fut déclarée, par la Chambre, seulement *facultative* pour le gouvernement, comme dans la loi du 5 mai 1855 (art. 3). (Chambre : Discussion, *J. Off.* des 18 et 27 février 1883). Mais le Sénat a rétabli le texte primitif de la commission, et ce texte fut accepté par la Chambre, malgré les observations de M. Fourcand. (Chambre : Discussion, *J. Off.* du 23 mars 1884.) Il y aura donc pour le gouvernement *devoir impérieux* de donner un adjoint de plus par chaque excédent de 25.000 habitants. (Rapport de M. Demôle au Sénat; Sénat : Discussion, *J. Off.* des 12 février et 5 mars 1884.) Ce chiffre de 25.000, ainsi substitué à celui de

adjoints puisse dépasser douze (1), sauf en ce qui concerne la ville de Lyon, où le nombre des adjoints sera porté à dix-sept (2).

La ville de Lyon continue à être divisée en six arrondissements municipaux. Le maire délègue spécialement deux de ses adjoints dans chacun de ces arrondissements. Ils sont chargés de la tenue des registres de l'état civil et des autres attributions déterminées par le règlement d'administration publique du 11 juin 1881, rendu en exécution de la loi du 21 avril 1881 (3).

Art. 74. — Les fonctions de maires, adjoints, conseillers municipaux sont gratuites. Elles donnent seulement droit au remboursement des frais que nécessite l'exécution des mandats spéciaux. Les conseils municipaux peuvent voter, sur les ressources ordinaires de la commune, des indemnités aux maires pour frais de représentation (4).

20.000, n'avait pas été indiqué à la Chambre lors de la première lecture, et il se trouve pour la première fois dans l'imprimé contenant l'ensemble de la loi votée en première délibération; il a été voté en seconde lecture et maintenu par le Sénat. (Comp. circ. min. du 10 avril 1884, § 40, tableau du nombre des adjoints.) La loi du 5 mai 1855 (art. 3) exigeait seulement un excédent de 20,000 habitants.

La population, qui sert de base pour cette fixation, est la population totale recensée, qui comprend à la fois la population dite municipale et la population flottante. (Sénat. Discussion; réponse de M. Le Guay à M. Le Bastard, *J. Off.* du 5 mars 1884. Circ. min. du 10 avril 1884, § 48. — Voir en sens contraire un arrêt du Conseil d'État du 4 juin 1875, D. P. 76, 3, 21.)

(1) M. Fourcand avait proposé à la Chambre le maximum de neuf, mais son amendement a été rejeté. (Chambre. Discussion, *J. Off.* du 27 février 1883.) Il l'a repris, sans plus de succès, à la troisième délibération. (Chambre. Discussion; *J. Off.* du 23 mars 1884.)

(2) Sur la proposition de M. Munier, le nombre des adjoints de la ville de Lyon a été porté de douze à dix-sept. L'honorable sénateur avait proposé en outre certaines dispositions relatives à la division du service entre les adjoints, dispositions qui ne furent pas adoptées. (Sénat. Discussion, *J. Off.* des 10 et 12 février 1884.)

(3) V. *Ann. de lég. franç.* année 1882, p. 6. Notice de M. J. Challamel sur les travaux du Parlement français pendant l'année 1881.

(4) Le principe de la gratuité des fonctions de maires, adjoints et conseillers municipaux, admis déjà par les lois du 21 mars 1831 (art. 1er), du 5 mai 1855 (art. 1er) et du 14 avril 1871 (art. 19), se trouve reproduit par la loi du 5 avril 1884. Ce principe a été combattu à la Chambre par MM. Tony Révillon, Brousse et Andrieux. M. Tony Révillon demandait que les fonctions fussent rétribuées, les conseillers municipaux fixant eux-mêmes le chiffre de la rétribution. M. Brousse proposait que les conseillers municipaux eussent la faculté de voter une indemnité représentant les dépenses et les pertes de travail occasionnées par l'accomplissement de leurs fonctions. M. Andrieux, enfin, voulait que les conseillers municipaux eussent le droit de voter une rétribution, cette délibération ne devant d'ailleurs être exécutoire qu'après la sanction des Chambres. (Chambre. Discussion, *J. Off.* du 26 octobre 1883.)

Ce principe de la gratuité souffre deux tempéraments :

1° Remboursement des frais que nécessite l'exécution des mandats spéciaux. — Au Sénat, en deuxième lecture, M. de Gavardie avait demandé la

Art. 75. — Lorsqu'un obstacle quelconque ou l'éloignement rend difficiles, dangereuses, ou momentanément impossibles les communications entre le chef-lieu et une fraction de commune, un poste d'adjoint spécial peut être institué sur la demande du conseil municipal par un décret rendu en conseil d'État.

Cet adjoint, élu par le conseil, est pris parmi les conseillers, et à défaut d'un conseiller résidant dans cette fraction de commune, ou s'il est empêché, parmi les habitants de la fraction. Il remplit les fonctions d'officier de l'état civil, et il peut être chargé de l'exécution des lois et règlements de police dans cette partie de la commune. Il n'a pas d'autres attributions (1).

Art. 76. — Le conseil municipal élit le maire et les adjoints parmi ses membres, au scrutin secret et à la majorité absolue (2).

Si, après deux tours de scrutin, aucun candidat n'a obtenu la majorité absolue, il est procédé à un troisième tour de scrutin et

suppression de cette disposition, nouvelle en législation, mais souvent appliquée dans la pratique antérieure. Il faisait remarquer que ces expressions de *mandats spéciaux* permettaient d'engager les finances communales dans une foule de questions où aucun intérêt municipal ne serait en jeu. (Sénat. Discussion, *J. Off.* du 5 mars 1884.)

2° Indemnités aux maires pour frais de représentation. — Cette disposition, que la loi du 5 mai 1855 avait implicitement admise en ne reproduisant pas l'interdiction de la loi du 21 mars 1831 (art. 1er), a été ajoutée par la commission du Sénat. D'après le texte primitif, ces indemnités devaient constituer pour les maires un *droit* tout comme le remboursement des frais relatifs à l'exécution des mandats spéciaux. (Sénat. Discussion, *J. Off.* du 10 février 1884.) Mais, lors de la seconde délibération au Sénat, ce droit a été transformé en une simple *faculté* à exercer par les conseils municipaux. (Sénat, Discussion; *J. Off.* du 5 mars 1884.) Cet alinéa a été accepté par le Sénat malgré l'opposition de M. de Gavardie. (Sénat. Discussion, *J. Off.* des 10 février, 5 et 30 mars 1884.)

(1) Cet article reproduit les dispositions de la loi du 5 mai 1855 (art. 3). Il les modifie toutefois sur quelques points. Il laisse d'abord plus de latitude que la législation ancienne pour déterminer les cas où un adjoint spécial peut être nommé : il vise expressément l'éloignement comme pouvant donner lieu à cette institution. En second lieu, il prescrit de confier ces fonctions à un conseiller municipal, s'il y en a un qui réside sur les lieux, de préférence à un simple habitant, alors que la loi de 1855 disait seulement « un adjoint pris parmi les habitants ». (Chambre. — Obs. de M. de Lanjuinais, Discussion, *J. Off.* du 22 mars 1884.) Enfin — et cette modification est la plus importante — la création d'un poste d'adjoint spécial, ne doit plus avoir lieu *que sur la demande du conseil municipal*. D'après la rédaction primitive, cette modification à la loi antérieure était plus considérable encore, car le texte proposé déclarait que la création pourrait être souverainement ordonnée par le conseil municipal; le contrôle du gouvernement, sous la forme d'un décret rendu en Conseil d'État, n'a été reconnu qu'à la suite des observations présentées à la Chambre par M. Lorois et le commissaire du gouvernement. (Chambre. Discussion, *J. Off.* du 18 février 1883.). — (Circ. min. du 10 avril 1884, § 50.)

(2) Cette disposition reproduit le principe établi par les lois du 12 août 1876 et du 28 mars 1882. — Lors de la première délibération devant la Chambre des

l'élection a lieu à la majorité relative. En cas d'égalité de suffrages, le plus âgé est déclaré élu (1).

Art. 77 (2). — La séance dans laquelle il est procédé à l'élection du maire est présidée par le plus âgé des membres du conseil municipal (3).

Pour toute élection du maire ou des adjoints les membres du conseil municipal sont convoqués dans les formes et délais prévus par l'article 48; la convocation contiendra la mention spéciale de l'élection à laquelle il devra être procédé (4).

Avant cette convocation, il sera procédé aux élections qui pourraient être nécessaires pour compléter le conseil municipal (5). Si, après les élections complémentaires, de nouvelles vacances se produisent, le conseil municipal procédera néanmoins à l'élection

députés, M. Mir avait proposé de ne faire procéder à l'élection des maires et adjoints par le conseil qu'à l'expiration du délai de cinq jours accordé aux électeurs pour contester les élections municipales, ou, si ces opérations étaient arguées de nullité, qu'à la date où les pouvoirs du conseil seraient devenus définitifs. (Chambre. Discussion, *J. Off.* du 18 février 1883.) La Chambre a encore rejeté un amendement de M. Fourcand, présenté en première et en deuxième lecture, qui donnait au maire élu par le conseil municipal le droit de désigner lui-même ses adjoints. (Chambre. Discussion, *J. Off.* des 18 février et 26 octobre 1883.)

(1) Le texte soumis à la première délibération de la Chambre ne renfermait aucune disposition sur le mode d'élection des maires et adjoints. Pour suppléer à cette lacune, M. Peulevey a proposé que ces magistrats fussent nommés au scrutin secret et à la majorité absolue, et si deux scrutins étaient restés infructueux il devait être procédé à un scrutin de ballottage entre les deux candidats ayant obtenu le plus de voix; en cas d'égalité de suffrages, le plus âgé était nommé. Cet amendement, qui reproduisait la législation antérieure, a été adopté (Chambre. Discussion, *J. Off.* du 18 février 1883). A la deuxième délibération, M. Fourcand a proposé de remplacer ce scrutin de ballottage entre deux conseillers seulement par un troisième scrutin général; cette proposition a été rejetée par la Chambre (Chambre. Discussion, *J. Off.* du 26 octobre 1883), mais, reprise par la commission du Sénat, elle a été admise définitivement par le Parlement.

L'élection du maire doit précéder immédiatement celle des adjoints. (Circ. min. du 10 avril 1884, §§ 44 et 47; voir aussi §§ 43, 45, 46.)

(2) Comp. loi du 12 août 1876, article 2; loi du 14 avril 1871, article 9; loi du 22 juillet 1870, article 3.

(3) Au Sénat, M. Poriquet avait demandé de donner la présidence du conseil, dans cette séance de l'élection du maire, au premier conseiller inscrit, c'est-à-dire à celui qui avait obtenu le plus de suffrages. En ce qui touche l'élection des adjoints, c'est par le maire nouvellement élu que la séance doit être présidée. (Circ. min. du 10 avril 1884, §§ 41 et 47). (Sénat. Discussion, *J. Off.* du 10 février 1884.)

(4) Cette dernière partie du § 2 a été admise par la Chambre sur la proposition de M. de Saint-Martin. (Chambre. Discussion, *J. Off.* du 26 octobre 1883.)

(5) M. de Lanjuinais avait proposé que le conseil municipal ne fût complété que dans le cas où cette mesure serait réclamée par un ou plusieurs conseillers municipaux. (Chambre. Discussion, *J. Off.* du 26 octobre 1883.)

du maire et des adjoints, à moins qu'il ne soit réduit aux trois quarts de ses membres. En ce cas, il y aura lieu de recourir à de nouvelles élections complémentaires. Il y sera procédé dans le délai d'un mois, à dater de la dernière vacance (1).

Art. 78. — Les nominations sont rendues publiques dans les vingt-quatre heures de leur date, par voie d'affiche, à la porte de la mairie. Elles sont, dans le même délai, notifiées au sous-préfet (2).

Art. 79 (3). — L'élection du maire et des adjoints peut être arguée de nullité dans les conditions, formes et délais prescrits pour les réclamations contre les élections du conseil municipal (4). Le délai de cinq jours court à partir de vingt-quatre heures après l'élection (5).

Lorsque l'élection est annulée (6), ou que, pour toute autre cause,

(1) Cette disposition concernant la réduction du conseil aux trois quarts de ses membres est nouvelle en législation, et a été introduite par la commission du Sénat. C'est également cette commission qui a appliqué à l'élection des adjoints la règle édictée par l'article 77, paragraphe 3, pour l'élection du maire ; l'article, tel que la Chambre l'avait voté, était resté muet sur l'élection des adjoints. (Chambre. Discussion, *J. Off.* du 18 février 1883 et du 26 octobre 1883; Sénat. Rapport de M. Demôle. — V. Circ. min. du 10 avril 1884, §§ 37, 38 et 39.)

(2) Disposition nouvelle dans la législation municipale.

(3) Disposition nouvelle. La jurisprudence du Conseil d'État avait suppléé à la lacune des lois antérieures en appliquant aux élections des maires et adjoints les règles relatives aux élections des conseillers municipaux et en reconnaissant à tous les électeurs de la commune et aux préfets le droit d'agir devant le conseil de préfecture et, en appel, devant le Conseil d'État. (Cons. d'État, 11 nov. 1881. Élect. Saint-Cirq-Madelon.) Cette règle doit être encore admise sous l'empire de la loi de 1884 : le recours n'est pas exclusivement réservé aux conseillers municipaux qui sont électeurs ou éligibles pour les fonctions de maire et d'adjoint, il appartient également à tout *électeur de la commune*. (M. le rapporteur à M. de Gavardie. Sénat. Discussion, *J. Off.* du 10 février 1884.) Le texte de l'article 37, auquel l'article 79 se réfère, aurait pu prêter à discussion. — V. circ. min. du 10 avril 1884, §§ 54, 55, 56.

(4) V. ci-dessus art. 37, 38, 39 et 40. Au Sénat, M. de Gavardie avait demandé que le délai pour protester contre l'élection du maire fut porté à quinze jours. (Sénat. Discussion, *J. Off.* du 5 mars 1884.) D'observations échangées entre ce sénateur et le rapporteur il résulte que l'article 79 s'applique, qu'il s'agisse d'une nullité de forme ou d'un cas d'incapacité légale. (Sénat. Discussion, *J. Off.* du 10 février 1884.)

(5) Cette disposition a été introduite sur la demande de M. Arthur Legrand, qui avait proposé l'amendement suivant, un peu différent de celui qui a passé dans la loi : « Le délai de cinq jours pour la formation du pourvoi courra à dater de l'affichage à la porte de la mairie du résultat de l'élection. » (Chambre. Discussion, *J. Off.* des 26 et 30 octobre 1883.) Il y a donc, au point de vue du délai, une différence entre l'élection des conseillers municipaux et celle des maires. (Circ. min. du 10 avril 1884, § 54.)

(6) Cela doit s'entendre d'une annulation *définitive*. En conséquence, le maire reste en fonctions jusqu'à ce que le Conseil d'État ait statué, si un

le maire ou les adjoints ont cessé leurs fonctions, le conseil, s'il est au complet, est convoqué pour procéder au remplacement dans le délai de quinzaine.

S'il y a lieu de compléter le conseil, il sera procédé aux élections complémentaires dans la quinzaine de la vacance, et le nouveau maire sera élu dans la quinzaine qui suivra. Si, après les élections complémentaires, de nouvelles vacances se produisent, l'article 77 sera applicable (1).

Art. 80 (2). — Ne peuvent être maires ou adjoints ni en exercer même temporairement les fonctions (3) :

Les agents et employés des administrations financières, les trésoriers payeurs généraux, les receveurs particuliers et les percepteurs (4), les agents des forêts, ceux des postes et des télégraphes,

recours a été formé. (Sénat. Discussion, MM. Le Guay, le rapporteur, et Oscar de Vallée; *J. Off.* du 10 février 1884.)

(1) Ce texte a été rédigé par la commission sur la demande de M. Batbie. (Sénat. Discussion, *J. Off.* du 5 mars 1884. Voir aussi Chambre. Discussion, MM. Lorois et le rapporteur, *J. Off.* du 22 mars 1884.)

(2) Comp. loi du 5 mai 1855, article 5. — Voir les articles 31, 32, 33, 34 ci-dessus et circ. min. du 10 avril 1884, § 53.

Bien que l'article 80 soit, dans son énumération, beaucoup plus bref que l'article 5 de la loi de 1855, les cas d'inéligibilité sont aujourd'hui à peu près aussi nombreux. C'est que, d'après l'article 76, pour être élu maire ou adjoint, il faut être conseiller municipal, et les articles 31-34 énumèrent, parmi les cas d'inéligibilité au conseil municipal, la plupart de ceux prévus dans la loi de 1855. — Toutefois, la différence de rédaction entre les législations de 1855 et de 1884 peut conduire à deux conséquences particulières qu'il convient de signaler : — 1° L'article 33 de la loi de 1884 édictant un certain nombre d'inéligibilités seulement *relatives* et ne s'étendant pas au delà du ressort du fonctionnaire, il en résulte qu'aujourd'hui un préfet pourrait être valablement élu maire en dehors de son département : il ne figure pas, en effet, dans l'énumération de l'article 80. Ce fait n'aurait pu se produire sous l'empire de la loi de 1855. — 2° Un candidat qui aurait été élu conseiller municipal, quoique inéligible d'après l'article 33 mais dont l'élection n'aurait pas été contestée dans le délai légal, pourrait être élu maire s'il ne se trouve pas atteint par l'article 80. Il est, en effet, de jurisprudence constante qu'une personne inéligible, mais qui a été élue et dont l'élection n'a pas été attaquée en temps utile, doit être considérée comme régulièrement nommée. (Cons. d'État, 11 nov. 1881, Saint-Cirq-Madelon; 16 déc. 1881, Atton; 2 déc. 1881, Commenailles.)

(3) En première délibération M. de Roys avait proposé de déclarer inéligibles, d'une manière générale, « les fonctionnaires salariés par l'État ou le département. » (Chambre. Discussion, *J. Off.* des 18 et 28 février 1883).

(4) Cette énumération des trésoriers payeurs généraux, receveurs particuliers et percepteurs a été, en seconde délibération, adoptée sur la demande du ministre des finances; le texte primitif disait simplement les agents et employés des administrations financières. C'est aussi sur la demande du ministre des finances que la Chambre a supprimé la disposition qui déclarait exceptionnellement éligibles les titulaires et gérants des bureaux de tabac. (Chambre. Discussion, *J. Off* du 26 octobre 1883.)

ainsi que les gardes des établissements publics et des particuliers (1).

Les agents salariés du maire ne peuvent être adjoints (2).

Art. 81. — Les maires et adjoints sont nommés pour la même durée que le conseil municipal.

Ils continuent l'exercice de leurs fonctions, sauf les dispositions des articles 80, 86, 87 de la présente loi, jusqu'à l'installation de leurs successeurs.

Toutefois, en cas de renouvellement intégral, les fonctions de maire et d'adjoints sont, à partir de l'installation du nouveau conseil jusqu'à l'élection du maire, exercées par les conseillers municipaux dans l'ordre du tableau (3).

Art. 82 (4). — Le maire est seul chargé de l'administration, mais il peut, sous sa surveillance et sa responsabilité, déléguer par arrêté (5) une partie de ses fonctions à un ou plusieurs de ses adjoints, et, en l'absence ou en cas d'empêchement des adjoints, à des membres du conseil municipal.

Ces délégations subsistent tant qu'elles ne sont pas rapportées.

(1) Le projet déclarait inéligibles « les militaires et employés des armées de terre et de mer en activité de service ou en disponibilité. » Cette disposition a été combattue par M. le baron Reille : 1° comme inutile, puisque les militaires et employés des armées de terre ou de mer en activité de service étaient déjà inéligibles au conseil municipal d'après l'article 31 de la loi; et 2° comme exorbitante, car elle arrivait, en réalité, à défendre les fonctions de maire à tout individu âgé de moins de quarante ans. (Chambre. Discussion, *J. Off.* des 18 et 28 février 1883.)

(2) Il résulte des explications provoquées sur ce paragraphe par M. Arthur Legrand que les expressions « agents salariés du maire » comprennent tous ceux attachés à sa personne et qui dépendent de sa volonté, par exemple les sous-directeurs, comptables, contremaîtres de son usine; elles ne doivent pas être restreintes aux agents du maire, en tant que *maire*. (Chambre. Discussion, *J. Off.* du 26 octobre 1883.)

(3) Cet article correspond à l'article 2 de la loi du 5 mai 1855; son paragraphe 3 a été ajouté au texte primitif par la commission du Sénat. (Rapport de M. Demôle, Sénat. *Doc. parl.* 1884, p. 27.)

(4) Comp. article 14, loi du 18 juillet 1837. Cet article a été modifié par la loi de 1884, en ce sens qu'aujourd'hui le maire n'est plus obligé de choisir son délégué parmi les conseillers « appelés à faire les fonctions d'adjoints », mais peut désigner un conseiller quelconque, quel que soit son rang sur le tableau (Comp. civ. cass. 7 août 1883, et note de M. Th. Ducrocq. D. P. 84. 1. 1.) En première délibération, à la Chambre, M. Peulevey avait proposé de revenir au système de la loi de 1837.

(5) Ces mots « par arrêté » proposés par la commission du Sénat ont été admis par le Parlement après avoir été supprimés successivement par la Chambre et par le Sénat. (Sénat. Discussion, *J. Off.* des 10 février 5 et 30 mars 1884; Chambre. Discussion, *J. Off.* du 1er avril 1884.) Il a été déclaré dans la discussion au Sénat qu'il n'était pas besoin d'un arrêté spécial du maire pour chaque acte, mais que la délégation pouvait s'appliquer à toute une catégorie d'actes.

Art. 83. — Dans les cas où les intérêts du maire se trouvent en opposition avec ceux de la commune, le conseil municipal désigne un autre de ses membres pour représenter la commune soit en justice, soit dans les contrats (1).

Art. 84 (2). — En cas d'absence, de suspension, de révocation ou de tout autre empêchement, le maire est provisoirement remplacé dans la plénitude de ses fonctions par un adjoint, dans l'ordre des nominations, et, à défaut d'adjoints, par un conseiller municipal désigné par le conseil, sinon pris dans l'ordre du tableau (3).

Art. 85. — Dans le cas où le maire refuserait ou négligerait de faire un des actes qui lui sont prescrits par la loi, le préfet peut, après l'en avoir requis, y procéder d'office, par lui-même ou par un délégué spécial (4).

Art. 86. — Les maires et adjoints peuvent être suspendus par arrêté du préfet pour un temps qui n'excédera pas un mois et qui peut être porté à trois mois par le ministre de l'intérieur (5).

Ils ne peuvent être révoqués que par décret du président de la République.

La révocation emporte de plein droit l'inéligibilité aux fonctions de maire et à celles d'adjoint pendant une année, à dater du décret de révocation, à moins qu'il ne soit procédé auparavant au renouvellement général des conseils municipaux (6).

(1) Article nouveau. — Comp. anal., art. 420, Code civil et art. 54, loi du 10 août 1871.

(2) Comp. article 4, loi du 5 mai 1855.

(3) Cet article doit recevoir son application dès la promulgation de la loi; le délégué spécial, nommé par l'autorité supérieure d'après la législation antérieure, doit donc cesser ses fonctions pour les confier à l'adjoint ou au premier conseiller. (Sénat. Discussion, M. Delbreil, *J. Off.* du 5 mars 1884.)

Les délégations spéciales qui auront été faites par le maire n'auront pas d'effet pendant son absence; cela résulte de la combinaison des articles 82, § 2 et 84.

C'est le plus âgé des conseillers qui présidera le conseil municipal à l'effet de nommer un remplaçant du maire, et c'est l'adjoint, à son défaut le premier inscrit des conseillers, qui le convoquera. (Chambre. Discussion, MM. Roy de Loulay et Dreyfus, rapporteurs, ; *J. Off.* du 22 mars 1884.)

Lorsque dans une commune le maire et l'adjoint se trouvent révoqués et que l'adjoint est en même temps le premier conseiller municipal, celui-ci ne peut remplir les fonctions de maire en qualité de premier conseiller municipal; ces fonctions iront dans ce cas au second conseiller inscrit au tableau. (Sénat. Discussion, M. Batbie et le rapporteur, *J. Off.* du 5 mars 1884.)

(4) Reproduction textuelle de l'article 15, loi du 18 juillet 1837. (Voir amendement de M. de Gavardie, Sénat. Discussion, *J. Off.* du 5 mars 1884.)

(5) D'après l'article 2, §§ 5 et 6 de la loi de 1855, la durée de la suspension n'était pas limitée; il était dit seulement que l'arrêté du préfet n'aurait d'effet que pour deux mois s'il n'était pas confirmé par le ministre; au cas de confirmation la suspension pouvait se prolonger indéfiniment.

(6) Cette restriction à l'inéligibilité des maires par suite de leur révocation

Dans les colonies régies par la présente loi, la suspension peut être prononcée par arrêté du gouverneur pour une durée de trois mois. Cette durée ne peut être prolongée par le ministre (1).

Le gouverneur rend compte immédiatement de sa décision au ministre de la marine et des colonies.

Art. 87 (2). — Au cas prévu et réglé par l'article 44, le président, et à son défaut, le vice-président de la délégation spéciale, remplit les fonctions de maire.

Ses pouvoirs prennent fin dès l'installation du nouveau conseil (3).

Art. 88 (4). — Le maire nomme à tous les emplois communaux pour lesquels les lois, décrets et ordonnances actuellement en vigueur ne fixent pas un droit spécial de nomination (5).

Il suspend et révoque les titulaires de ces emplois (6).

n'existait pas dans l'article 9 de la loi du 14 avril 1871. Primitivement la loi était rédigée de telle sorte que les conseillers municipaux pouvaient, en donnant leur démission, forcer l'administration à renouveler intégralement le conseil et arriver ainsi à rendre le maire de nouveau éligible sans attendre le délai d'un an fixé par l'article. Le Sénat a fait disparaître ce danger en déclarant que l'inéligibilité du maire pendant un an ne cesserait qu'en cas d'élections générales pour les conseils municipaux. (Sénat. Rapport de M. Demôle, *Doc. parl.* p. 27. — Voir Chambre. Discussion, *J. Off.* du 26 octobre 1883; M. Lanjuinais, *J. Off.* du 22 mars 1884.)

(1) D'après le texte primitif, le délai tant pour la France que pour les colonies pouvait être de quatre mois. Le délai de trois mois fixé par l'article est un maximum, il peut être moindre. (Chambre. Discussion; *J. Off.* du 26 octobre 1883. Sénat. Discussion, *J. Off* du 5 mars 1884.)

(2) Article nouveau. — Voir articles 44 et 45 ci-dessus.

(3) A la Chambre des députés (Discussion, *J. Off.* du 26 octobre 1883), M. Lorois, faisant remarquer qu'il existait certains agents municipaux que les maires ne pouvaient pas révoquer et craignant que le délégué spécial ne procédât à leur nomination pour les imposer au maire qui le remplacera, avait demandé que le délégué spécial ne pût nommer que provisoirement les gardes champêtres, inspecteurs de police, etc. Sur l'article 44, M. de Ravignan, sénateur, avait proposé un amendement analogue. (Sénat. Discussion, *J. Off.* du 2 mars 1884.)

(4) V. article 12, loi du 18 juillet 1837.

(5) Par la rédaction de cet article, la loi a voulu : 1° maintenir, quant à la nomination aux emplois communaux, les restrictions apportées aux pouvoirs du maire non seulement par les *lois*, mais aussi par les *décrets* et les *ordonnances*. Le projet de l'article 88 ne visait que les restrictions établies par les *lois* (Chambre. M. le sous-secrétaire d'État aux finances. Discussion. *J. Off.* du 26 octobre 1883) ; — 2° préciser qu'elle consacrait seulement les restrictions fixées par les lois, ordonnances et décrets *antérieurs à la loi actuelle*. Le texte primitif disait simplement: « en vigueur », ce qui aurait pu permettre au gouvernement de faire à chaque instant des décrets au moyen desquels il nommerait tels agents qu'il voudrait. (Chambre. M. de Lanjuinais. Discussion, *J. Off.* du 26 octobre 1883.)

(6) M. Jean David avait proposé de donner au maire le droit de suspendre même les agents qui n'étaient pas nommés par lui. (Chambre. Discussion, *J. Off.* du 30 octobre 1883.)

Il peut faire assermenter et commissionner les agents nommés par lui, mais à la condition qu'ils soient agréés par le préfet ou le sous-préfet (1).

Art. 89 (2). — Lorsque le maire procède à une adjudication publique pour le compte de la commune, il est assisté de deux membres du conseil municipal désignés d'avance par le conseil ou, à défaut de cette désignation, appelés dans l'ordre du tableau.

Le receveur municipal est appelé à toutes les adjudications. Toutes les difficultés qui peuvent s'élever sur les opérations préparatoires de l'adjudication sont résolues, séance tenante, par le maire et les deux assistants, à la majorité des voix, sauf le recours de droit.

Il n'est pas dérogé aux prescriptions du décret du 17 mai 1809 relatives à la mise en ferme des octrois (3).

Art. 90. — Le maire est chargé, sous le contrôle (4) du conseil municipal et la surveillance de l'administration supérieure :

1° De conserver et d'administrer les propriétés de la commune et de faire, en conséquence, tous les actes conservatoires de ses droits (5);

(1) La commission du Sénat avait proposé de n'admettre la révocation par le maire, que pour les agents qui ne sont ni assermentés ni commissionnés; suivant elle, les agents commissionnés ne pouvaient être que suspendus par le maire pendant un mois au plus, et le préfet seul pouvait les révoquer. Mais, sur la demande de M. Poriquet, ce texte a été abandonné et on en est revenu au texte précédemment adopté par la Chambre des députés. (Sénat. Rapport de M. Demôle et Discussion, *J. Off.* du 10 février 1884.)

(2) V. article 16, loi du 18 juillet 1837. La loi de 1837 appelait les premiers inscrits à assister le maire, *à défaut de conseillers désignés*, donc aussi bien lorsqu'il n'y a pas eu de désignation que lorsque les conseillers désignés sont absents ou empêchés. Le texte actuel semble n'appeler les premiers inscrits à siéger qu'*à défaut de désignation*, et par suite exiger que le conseil fasse de nouvelles désignations en cas d'empêchement ou d'absence. Il ne faut peut-être pas s'attacher aussi littéralement au texte. — Cons. ord. du 10 mai 1829 et du 14 novembre 1837.

(3) Ce paragraphe 3 a été ajouté sur la proposition de M. le sous-secrétaire d'État aux finances. (Chambre. Discussion, *J. Off.* du 28 octobre 1883.) D'après le décret de 1809 (art. 110, 111, 135), les adjudications pour la mise en ferme des octrois sont faites, en présence du directeur des droits réunis ou d'un préposé délégué par lui, par le maire dans les communes de 5.000 âmes et au-dessus et par le sous-préfet dans celles d'une population moindre. L'approbation du ministre des finances est nécessaire pour rendre l'adjudication définitive.

(4) Le mot « contrôle » a été substitué au mot « autorité », sur la demande de M. de Gavardie. L'honorable sénateur craignait que l'expression « autorité » ne parût donner au conseil municipal le pouvoir exécutif lui-même. (Sénat. Discussion, *J. Off.* du 5 mars 1884.)

(5) M. Duchasseint, redoutant pour les maires les influences locales, avait proposé l'amendement suivant : « A défaut de l'action du maire et des habitants domiciliés dans la commune, le préfet, en vertu de la tutelle qu'il exerce sur l'administration communale, sera tenu de poursuivre la restitution des

2° De gérer les revenus, de surveiller les établissements communaux et la comptabilité communale;

3° De préparer et proposer le budget et ordonnancer les dépenses;

4° De diriger les travaux communaux;

5° De pourvoir aux mesures relatives à la voirie municipale;

6° De souscrire les marchés, de passer les baux des biens et les adjudications des travaux communaux dans les formes établies par les lois et règlements et par les articles 68 et 69 de la présente loi;

7° De passer dans les mêmes formes les actes de vente, échange, partage, acceptation de dons ou legs, acquisition, transaction, lorsque ces actes ont été autorisés conformément à la présente loi;

8° De représenter la commune en justice, soit en demandant, soit en défendant;

9° De prendre, de concert avec les propriétaires ou les détenteurs du droit de chasse dans les buissons, bois et forêts, toutes les mesures nécessaires à la destruction des animaux nuisibles désignés dans l'arrêté du préfet pris en vertu de l'article 9 de la loi du 3 mai 1844 (1);

De faire, pendant les temps de neige, à défaut des détenteurs du droit de chasse, à ce dûment invités, détourner les loups et sangliers réunis sur le territoire; de requérir, à l'effet de les détruire, les habitants avec armes et chiens propres à la chasse de ces animaux;

De surveiller et d'assurer l'exécution des mesures ci-dessus et d'en dresser procès-verbal;

10° Et, d'une manière générale, d'exécuter les décisions du conseil municipal.

Art. 91. — Le maire est chargé, sous la surveillance de l'administration supérieure, de la police municipale, de la police rurale, et de l'exécution des actes de l'autorité supérieure qui y sont relatifs (2).

biens communaux usurpés ou le payement du prix auquel ils sont estimés. » (Chambre. Discussion, *J. Off.* du 28 octobre 1883.)

(1) Les huit premiers paragraphes reproduisent l'article 10 de la loi du 18 juillet 1837. Le paragraphe 9, ajouté en deuxième délibération par MM. Petitbien, Bernier et Papon, députés, est la confirmation des pouvoirs dévolus au maire par la loi des 16-24 août 1790. (Chambre. Discussion, *J. Off.* du 28 octobre 1883.) M. Tenaille-Saligny, estimant que l'autorité du maire, en matière de chasse, se rattachait à ses attributions comme agent du pouvoir central, avait proposé de reporter ce paragraphe 9 à l'article 92. (Sénat. Discussion, *J. Off.* du 5 mars 1884.)

(2) Cet article 91 ne modifie nullement les pouvoirs plus étendus de police

Art 92. — Le maire est chargé, sous l'autorité de l'administration supérieure :

1° De la publication et de l'exécution des lois et règlements;

2° De l'exécution des mesures de sûreté générale;

3° Des fonctions spéciales qui lui sont attribuées par les lois (1).

Art 93. — Le maire ou, à son défaut, le sous-préfet pourvoit d'urgence à ce que toute personne décédée soit ensevelie et inhumée décemment, sans distinction de culte ni de croyance (2).

Art. 94. — Le maire prend des arrêtés à l'effet :

1° D'ordonner les mesures locales sur les objets confiés par les lois à sa vigilance et à son autorité (3);

2° De publier de nouveau les lois et règlements de police et de rappeler les citoyens à leur observation.

Art. 95. — Les arrêtés pris par le maire sont immédiatement adressés au sous-préfet ou, dans l'arrondissement du chef-lieu du département, au préfet.

Le préfet peut les annuler ou en suspendre l'exécution.

Ceux de ces arrêtés qui portent règlement permanent ne sont

que les dispositions du Code d'instruction criminelle ont conférés aux maires. (Sénat. Discussion, MM. Gavardie et Demôle, rapporteurs, *J. Off.* du 10 février 1884.)

(1) Comp. article 9, loi du 18 juillet 1837. — Le préfet pourra agir à défaut du maire, car c'est comme agent du pouvoir central et du préfet que le maire est investi du droit de remplir les fonctions énumérées à l'article 92. Cette remarque, faite par M. Demôle, rapporteur, n'est pas complètement exacte, comme l'a déclaré M. de Gavardie, puisque le maire remplit les fonctions de l'état civil comme représentant du pouvoir central et que cependant un préfet ne pourrait pas valablement célébrer un mariage. (Sénat. Discussion, *J. Off.* du 12 février et 5 mars 1884.)

(2) Cet article ne permet pas aux maires d'intervenir dans les funérailles d'une personne contre les volontés de la famille; leur intervention se borne à faire respecter l'ordre et la décence, elle n'a pas trait aux cérémonies religieuses. Telle est la réponse qui a été faite par le rapporteur : 1° A Mgr Freppel, qui proposait de substituer aux mots « *sans distinction de culte ni de croyance* », les mots « *quelque soit le caractère religieux ou purement civil des obsèques* » (V. aussi Sénat. Discussion, *J. Off.* du 12 février 1884, MM. de Ravignan, Émile Labiche, Demôle, rapporteur); — 2° A M. Lorois qui voulait limiter les cas d'intervention du maire et du sous-préfet au cas où la famille serait inconnue ou indigente. (Chambre. Discussion, *J. Off.* du 27 février 1883.) Dans la même séance, M. Lorois avait demandé qu'à raison de l'urgence exigée par les inhumations le recours, en cas de négligence ou de refus du maire, fût porté, non au préfet ou au sous-préfet, mais au juge de paix. M. le rapporteur a répondu qu'en cas de conflit entre la famille et l'autorité locale la compétence appartenait à l'autorité judiciaire, et qu'à raison de la délicatesse des questions soulevées il convenait de saisir les tribunaux ordinaires de préférence au juge de paix. — (V. Circ. minis. du 15 mai 1884, art. 93.)

(3) Le paragraphe 1er a été introduit dans l'article 94 sur la demande de M. Lorois. (Chambre. Discussion, *J. Off.* du 27 février 1883.) — (V. Circ. minis. du 15 mai 1884, art. 94.)

exécutoires qu'un mois après la remise de l'ampliation constatée par les récépissés délivrés par le sous-préfet ou le préfet.

Néanmoins, en cas d'urgence, le préfet peut en autoriser l'exécution immédiate (1).

Art. 96. — Les arrêtés du maire ne sont obligatoires qu'après avoir été portés à la connaissance des intéressés, par voie de publication et d'affiches, toutes les fois qu'ils contiennent des dispositions générales, et, dans les autres cas, par voie de notification individuelle.

La publication est constatée par une déclaration certifiée par le maire.

La notification est établie par le récépissé de la partie intéressée ou, à son défaut, par l'original de la notification conservée dans les archives de la mairie.

Les arrêtés, actes de publication et de notification sont inscrits à leur date sur le registre de la mairie (2).

Art. 97 (3). — La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté et la salubrité publiques.

Elle comprend notamment (4) :

1° Tout ce qui intéresse la sûreté et la commodité du passage dans les rues, quais, places et voies publiques, ce qui comprend le nettoiement, l'éclairage, l'enlèvement des encombrements, la démolition ou la réparation des édifices menaçant ruine, l'interdiction de rien exposer aux fenêtres ou aux autres parties des édifices qui puisse nuire par sa chûte ou celle de rien jeter qui puisse en-

(1) V. article 11, loi du 18 juillet 1837. La suppression du dernier alinéa de l'article avait été demandé par Mgr Freppel. Suivant lui, l'urgence peut se concevoir « quand il est question d'un fait transitoire et passager, d'un cas particulier, spécial, mais non pour les arrêtés qui portent réglement permanent ». Cet alinéa n'existait pas dans la loi de 1837. (Chambre. Discussion, *J. Off.* du 27 février 1883). — (V. Circ. minis. du 15 mai 1884, art. 95.)

(2) L'article 96 édicte des règles nouvelles consacrant la jurisprudence des tribunaux et de l'administration centrale, en ce qui touche la publication ou la notification des arrêtés du maire. (Circ. minis. du 15 mai 1884, art, 96.)

(3) Les paragraphes 1, 2, 3, 5, 6, 7 et 8 reproduisent l'article 3 du titre XI de la loi des 16-24 août 1790.

(4) Le mot « *notamment* » a été ajouté sur la demande de M. Peulevey, pour bien montrer que l'article 97 ne limite pas exclusivement aux mesures indiquées les droits de la police municipale. (Chambre. Discussion, *J. Off.* du 27 février 1883.) Ces droits, cependant, ne peuvent s'exercer que « dans la stricte limite du maintien de la tranquillité publique et seulement sur les points que la loi elle-même, suprême gardienne de cette tranquillité, n'a pas réglés, ou sur lesquels elle n'a pas donné aux citoyens un droit déterminé par des dispositions spéciales » ; ainsi, sous prétexte de tranquillité publique, les maires ne pourraient pas porter atteinte aux libertés accordées par les lois sur la liberté de la presse, l'affichage, le colportage, le droit de réunion, etc. (Chambre. Discussion, M. Cunéo d'Ornano, *J. Off.* du 28 octobre 1883.)

dommager les passants ou causer des exhalaisons nuisibles (1);

2° Le soin de réprimer les atteintes à la tranquillité publique, telles que les rixes et disputes accompagnées d'ameutement dans les rues, le tumulte excité dans les lieux d'assemblée publique, les attroupements, les bruits et rassemblements nocturnes qui troublent le repos des habitants, et tous actes de nature à compromettre la tranquillité publique (2);

3° Le maintien du bon ordre dans les endroits où il se fait de grands rassemblements d'hommes, tels que les foires, marchés, réjouissances et cérémonies publiques, spectacles, jeux, cafés, églises et autres lieux publics (3);

4° Le mode de transport des personnes décédées, les inhumations et exhumations, le maintien du bon ordre et de la décence dans les cimetières, sans qu'il soit permis d'établir des distinctions ou des prescriptions particulières à raison des croyances ou du culte du défunt ou des circonstances qui ont accompagné sa mort (4);

5° L'inspection sur la fidélité du débit des denrées qui se vendent au poids ou à la mesure, et sur la salubrité des comestibles exposés en vente;

(1) Primitivement, le paragraphe 1er de l'article 97 contenait une disposition ainsi conçue : « Le maire aura seul la police des routes nationales, départementales et des voies de communication dans l'intérieur des agglomérations. » En première délibération, M. Lorois avait demandé la suppression de cette partie de l'article : « La police des routes nationales et départementales, disait-il à la Chambre, qui est la police de grande voirie, est absolument différente de la police municipale. Vous ne pouvez pas, parce qu'une route de cette nature traversera une agglomération, c'est-à-dire deux ou trois maisons, faire cesser les mesures protectrices de la grande voirie... » Cet amendement ne fut pas accepté par la Chambre. (Discussion, *J. Off.* du 27 février 1883.) Mais, en deuxième lecture, le projet de la commission supprima cette partie de l'article 97, et la reporta, en la modifiant, à l'article 98.

(2) M. Lorois à demandé en vain la suppression de ces mots : « *accompagnées d'ameutement dans les rues* ». Il lui semblait, en effet, qu'un maire devait pouvoir empêcher les rixes, même non accompagnées d'ameutement. (Chambre. Discussion, *J. Off.* du 27 février 1883.)

(3) L'état de choses antérieur est maintenu (V. art. 9, loi du 18 germinal an X; décision gouvernementale du 21 pluviôse an XIII) : le droit de police appartient toujours au curé dans l'intérieur de son église, le maire ne peut intervenir qu'en cas de crimes et délits. (Chambre. Discussion, Mgr Freppel et M. le rapporteur, *J. Off.* du 27 février 1883.)

(4) Il a été entendu dans la discussion qu'on peut toujours mettre sur les tombes des signes extérieurs du culte, des croix, etc. (Chambre, Mgr Freppel; Sénat, M. Chesnelong; *J. Off.* du 27 février 1883 et du 12 février 1884.) — (Circ. minist. du 15 mai 1884, art. 97). — (V. au sujet de l'art. 97, § 4, rapproché des art. 85, 91, 93 et 99 de la loi du 5 avril 1884, une note importante de M. Théoph. Ducrocq, sous un arrêt de la cour de Poitiers du 30 mai 1884. D. P. 84, 2, 192.)

6° Le soin de prévenir, par des précautions convenables, et celui de faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents et les fléaux calamiteux, tels que les incendies, les inondations, les maladies épidémiques ou contagieuses (1), les épizooties, en provoquant, s'il y a lieu, l'intervention de l'administration supérieure ;

7° Le soin de prendre provisoirement les mesures nécessaires contre les aliénés dont l'état pourrait compromettre la morale publique, la sécurité des personnes ou la conservation des propriétés;

8° Le soin d'obvier ou de remédier aux événements fâcheux qui pourraient être occasionnés par la divagation des animaux malfaisants ou féroces.

Art. 98. — Le maire a la police des routes nationales et départementales et des voies de communication dans l'intérieur des agglomérations, mais seulement en ce qui touche à la circulation sur lesdites voies (2).

Il peut, moyennant le payement de droits fixés par un tarif dûment établi, sous les réserves imposées par l'article 7 de la loi du 11 frimaire an VII, donner des permis de stationnement ou de dépôt temporaire sur la voie publique, sur les rivières, ports et quais fluviaux et autres lieux publics (3).

Les alignements individuels, les autorisations de bâtir, les autres permissions de voirie sont délivrés par l'autorité compétente, après que le maire aura donné son avis dans le cas où il ne lui appartient pas de les délivrer lui-même (4).

(1) Ces mots : « *maladies épidémiques et contagieuses* », ont été ajoutés sur la demande de M. Peulevey, qui voulait même qu'on les substituât à l'expression « *épizooties* ». (Chambre. Discussion, *J. Off.* du 27 février 1883.)

(2) V. Chambre. Discussion, MM. Lorois et de Marcère, *J. Off.* du 28 octobre 1883. Pour éviter toute confusion, quant aux voies de grande et de petite communication, entre les attributions de la la police municipale et celles de la police générale, il a été formellement déclaré qu'au maire seul devait appartenir le droit de régler toutes les difficultés ayant trait à la *circulation* sur ces diverses voies.

(3) Ce paragraphe, introduit par la commission du Sénat, donne au maire un droit que les textes combinés de la loi des 16-24 août 1790 et de l'article 471 du Code pénal lui refusaient jusqu'à ce jour. Les actes d'usage *nécessaire et momentané* que les riverains et habitants exercent quotidiennement sur la voie publique sont, bien entendu, dispensés de toute autorisation municipale. (Sénat. Observations de M. Ronjat, rapport de M. Demôle.)

V. aussi Chambre, rapport de M. Dreyfus.

C'est à la suite d'un accord intervenu entre M. Ancel, M. le ministre des travaux publics et la commission que les mots « *rivières, ports et quais fluviaux* » ont été introduits dans la loi ; les ports maritimes se trouvent ainsi complètement en dehors de l'article. (Sénat. Discussion, *J. Off.* du 10 mars 1884. — V. *infrà*, article 133, numéro 7.)

(4) Au Sénat, M. Clément avait critiqué cette nécessité de l'avis du maire.

Les permissions de voirie à titre précaire ou essentiellement révocable sur les voies publiques qui sont placées dans les attributions du maire et ayant pour objet, notamment, l'établissement dans le sol de la voie publique des canalisations destinées au passage ou à la conduite soit de l'eau, soit du gaz, peuvent, en cas de refus du maire non justifié par l'intérêt général, être accordées par le préfet (1).

Art. 99. — Les pouvoirs qui appartiennent au maire en vertu de l'article 91 ne font pas obstacle au droit du préfet de prendre, pour toutes les communes du département ou plusieurs d'entre elles, et dans tous les cas où il n'y aurait pas été pourvu par les autorités municipales, toutes mesures relatives au maintien de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité publiques.

Ce droit ne pourra être exercé par le préfet à l'égard d'une seule commune qu'après une mise en demeure au maire restée sans résultat (2).

A la suite de ce paragraphe 3, le Sénat avait organisé une procédure particulière pour le cas où le maire aurait émis un avis défavorable; cette procédure a été supprimée sur les observations de M. Clément. Le Sénat a de même fait disparaître de l'article une procédure introduite à la Chambre par M. Dureau de Vaulcomte, et qui réglait pour les colonies cette même hypothèse du recours contre le refus du maire en matière d'alignement. (Chambre. Discussion, *J. Off.* du 28 octobre 1883; Sénat. Discussion, *J. Off.* des 18 février et 16 mars 1884.)

(1) Primitivement, ce paragraphe 4 déclarait que ces permissions de voirie pouvaient être accordées par le préfet quand le maire avait donné son avis sur l'intérêt général engagé. Cette rédaction a été abandonnée sur les observations de M. le commissaire du gouvernement, parce qu'elle semblait sacrifier les droits de l'autorité municipale incontestables en cette matière. (Chambre. Discussion, *J. Off.* du 18 février 1884. — Comp. aussi Sénat, *J. Off.* du 15 mars 1884.) — (V. sur l'art. 98, circ. min. du 15 mai 1884, art. 98).

(2) L'article 99 ne laisse plus au maire exclusivement l'initiative des mesures de police locale, il permet au préfet de se substituer à lui dans la prescription de ces mesures, après l'avoir mis en demeure de les prendre lui-même. C'est là une innovation considérable. (V. loi de 1837, art. 9, 10 et 15.) D'après le droit antérieur, en effet, l'autorité préfectorale ne pouvait prendre des arrêtés de police qu'autant que ces arrêtés avaient pour objet des mesures de *sûreté générale*. (Comp. Crim. cas., 27 février 1875, et autres arrêts cités en note. D. P., 76, 1, 283.)

Cette disposition a soulevé de longs débats, surtout devant le Sénat. Ajoutée entre la première et la seconde délibération à la Chambre, elle était tout d'abord ainsi conçue: « Si le maire refuse ou néglige de prendre les mesures exigées par une bonne police municipale ou rurale, le préfet, après une mise en demeure restée sans résultat, y pourvoit, selon les circonstances, soit par des arrêtés individuels, soit par des règlements applicables à toutes les communes du département ou à plusieurs de ces communes. » (Chambre, *J. Off.* du 28 octobre 1883.) Cette rédaction, acceptée par la commission du Sénat, fut combattue par MM. Lenoël et Oudet, qui demandaient la suppression complète de l'article. (Sénat. Discussion, *J. Off.* du 10 février 1884.) L'article fut alors renvoyé à la commission, et celle-ci, distinguant entre les arrêtés ordi-

Art. 100 (1). — Les cloches des églises sont spécialement affectées aux cérémonies du culte.

Néanmoins, elles peuvent être employées dans les cas de péril commun qui exigent un prompt secours et dans les circonstances où cet emploi est prescrit par des dispositions de lois ou règlements, ou autorisé par les usages locaux.

Les sonneries religieuses, comme les sonneries civiles, feront l'objet d'un règlement concerté entre l'évêque et le préfet, ou entre le préfet et les consistoires, et arrêté, en cas de désaccord, par le ministre des cultes (2).

naires et les arrêtés permanents, autorisa le préfet à prendre seulement des arrêtés ordinaires; mais ce nouveau texte ne fut pas admis par le Sénat. (Observations de MM. Oudet, Labiche et Le Guay, commissaire du gouvernement: Sénat. Discussion, *J. Off.* du 13) février 1884.) Lors de la seconde lecture, la commission du Sénat, revenant encore sur l'article 99, proposa une troisième rédaction, qui est devenue définitive: elle fut en effet votée par le Sénat à la suite des discours de MM. Oudet, de Marcère, Lenoël et Waldeck-Rousseau, ministre de l'intérieur (Sénat. Discussion, *J. Off.* des 5 et 7 mars 1884), et elle reçut l'approbation de la Chambre, quoique vivement critiquée par M. Goblet. (Chambre. Discussion, *J. Off.* du 22 mars 1884.) — (V. Circ. min. du 15 mai 1884, art. 99.)

(1) Cet article, qui n'existait pas lorsque le projet a été présenté en première délibération à la Chambre des députés, reproduit en les développant l'article 48 de la loi du 18 germinal an X et un avis du Conseil d'État du 17 juin 1840, avec cette différence toutefois, que, d'après l'article 100, le droit de statuer en cas de dissentiment entre l'évêque et le préfet appartient souverainement au ministre des cultes. (V. circ. min. du 15 mai 1884, art. 100.)

Cette disposition a été critiquée à la Chambre par Mgr Freppel (*J. Off.* du 28 octobre 1883) et au Sénat par MM. Chesnelong, Lucien Brun et de Gavardie. (*J. Off.* des 12 février et 11 mars 1884.) M. Chesnelong, à défaut de la suppression de l'article, avait demandé du moins que le paragraphe 3 fût ainsi rédigé: « Les sonneries religieuses continueront à être réglées conformément à la disposition qui les concerne dans l'article 48 de la loi du 18 germinal an X. »

En dehors du Parlement, l'article 100 n'a pas soulevé de moins vives critiques: les archevêques de Paris, de Lyon et de Toulouse ont protesté contre ses dispositions par une lettre collective adressée le 3 juin 1884 au Président de la République.

(2) Conformément au paragraphe 3 de l'article 100, le préfet de la Haute-Marne s'est occupé du règlement à intervenir relativement aux sonneries des cloches. Dans une lettre adressée le 1er septembre 1884 aux sous-préfets et aux maires de son département, il indique notamment la clause qu'il se propose d'établir au sujet des sonneries civiles. Nous croyons intéressant de la rapporter ici: « Le maire ou son délégué pourra faire sonner les cloches, dans les circonstances suivantes, dans les communes où les coutumes et les traditions locales auront conservé cet usage: 1° pour appeler les enfants à l'école; 2° pour annoncer l'heure normale de la fermeture des cabarets; 3° pour annoncer les heures de repas et celles de la reprise des travaux aux ouvriers des champs; 4° pour annoncer l'ouverture des séances du conseil municipal; 5° pour annoncer l'heure de l'ouverture et de la fermeture du scrutin les jours d'élection; 6° pour annoncer l'arrivée du percepteur des

Art. 101. — Une clef du clocher sera déposée entre les mains des titulaires ecclésiastiques (1), une autre entre les mains du maire, qui ne pourra en faire usage que dans les circonstances prévues par les lois ou règlements.

Si l'entrée du clocher n'est pas indépendante de celle de l'église, une clef de la porte de l'église sera déposée entre les mains du maire (2).

contributions directes en tournée de recette ou de mutation; 7° pour le ban des vendanges. » (*Le Temps*, n° du 26 septembre 1884.)

(1) C'est sur une observation de M. Noblot que l'article 101 a parlé « *des* titulaires ecclésiastiques ». On voulait ainsi prévoir le cas où l'église paroissiale commune sert successivement aux cérémonies du culte catholique et à celles du culte protestant.

(2) Cet article est nouveau dans la législation. Introduit entre la première et la seconde délibération à la Chambre, il était primitivement ainsi conçu : « La clef de l'église appartient au titulaire ecclésiastique; toutefois le curé doit livrer ladite clef à toute réquisition écrite du maire qui agit alors en sa double qualité de représentant de la commune propriétaire et de chef de la police locale. En cas de refus d'obéissance à la réquisition du maire, celui-ci peut passer outre et faire forcer la porte sans qu'il puisse faire de l'église un usage autre que celui auquel elle est destinée. » Mgr Freppel proposa sur cet article l'amendement suivant : « Les clefs de l'église appartiennent au titulaire ecclésiastique; toutefois le titulaire ecclésiastique doit livrer lesdites clefs à toute réquisition écrite du maire dans les cas spécifiés par l'article 100 et lorsqu'il s'agira de grosses réparations à faire dans l'édifice paroissial. En cas de refus d'obéissance à la réquisition, en dehors des cas d'urgence, il en sera référé à l'évêque et au préfet. » Mais la Chambre repoussa cet amendement, et adopta un nouveau texte présenté par la commission sur la proposition de M. Michou : « Une clef de l'église et du clocher sera déposée entre les mains du titulaire ecclésiastique, une autre entre les mains du maire, qui pourra en faire usage dans toutes les circonstances prévues par les lois et règlements. » (Chambre. Discussion, *J. Off.* du 28 octobre 1883.)

Au Sénat, M. de Saint-Vallier défendit, en vain, le texte du premier projet; l'article de la commission fut adopté. (Sénat. Discussion, *J. Off.* du 12 février 1884.) En seconde délibération, le Sénat admit que c'était une clef du clocher et non de l'église qui serait remise au maire; mais M. Griffe, par suite de cette nouvelle rédaction, fit introduire dans l'article le second paragraphe. (Sénat. Discussion, *J. Off.* du 11 mars 1884.) Lors de cette délibération, plusieurs amendements avaient encore été présentés : 1° par M. Barthélemy Saint-Hilaire : « Le titulaire ecclésiastique ou son délégué, gardien de l'église et détenteur des clefs, devra les remettre au maire ou à son délégué lorsqu'il en sera requis dans les circonstances prévues par les lois ou déterminées par un règlement d'administration publique. En cas de refus, l'article 199 du Code pénal sera applicable; » 2° par M. le général Robert : « Une clef du clocher sera déposée entre les mains du titulaire ecclésiastique, une autre entre les mains du maire, qui pourra en faire usage dans toutes les circonstances prévues par les lois et règlements. L'accès du clocher ne pourra lui être refusé dans ces circonstances; et si on n'y peut accéder qu'en passant par l'église, le titulaire ecclésiastique sera tenu de lui en faciliter l'entrée. En cas de refus, l'article 199 du Code pénal sera applicable. » Enfin, un paragraphe additionnel avait été proposé par MM. Le Guen et de Carné : « Le maire ne pourra, en outre, en faire usage, hors le cas de péril commun exigeant un prompt secours, qu'après un avis préalable donné par écrit au titulaire ecclésiastique. »

Art. 102. — Toute commune peut avoir un ou plusieurs gardes champêtres (1). Les gardes champêtres sont nommés par le maire ; ils doivent être agréés et commissionnés par le sous-préfet ou par le préfet de l'arrondissement du chef-lieu (2). Le préfet ou le sous-préfet devra faire connaître son agrément ou son refus d'agréer dans le délai d'un mois. Ils doivent être assermentés. Ils peuvent être suspendus par le maire. La suspension ne pourra durer plus d'un mois; le préfet seul peut les révoquer (3).

En dehors de leurs fonctions relatives à la police rurale, les gardes champêtres sont chargés de rechercher, chacun dans le territoire pour lequel il est assermenté, les contraventions aux règlements et arrêtés de police municipale. Ils dressent des procès-verbaux pour constater ces contraventions.

Art. 103. — Dans les villes ayant plus de 40,000 habitants, l'organisation du personnel chargé du service de la police est réglée, sur l'avis du conseil municipal, par décret du Président de la République.

Si un conseil municipal n'allouait pas les fonds exigés pour la dépense, ou n'allouait qu'une somme insuffisante, l'allocation nécessaire serait inscrite au budget par décret du Président de la République, le Conseil d'État entendu.

Dans toutes les communes, les inspecteurs de police, les brigadiers et sous-brigadiers et les agents de police nommés par le maire doivent être agréés par le sous-préfet ou par le préfet (4).

(1) La nomination d'un garde champêtre est facultative ; le projet de l'article 102, combattu par M. Le Provost de Launay, en faisait une obligation. (Chambre. Discussion, *J. Off.* du 28 février 1883.) Ce projet donnait encore à plusieurs communes le droit de se réunir pour avoir un seul garde champêtre (Chambre, *J. Off.* du 28 février 1883) ; mais la commission du Sénat n'a pas accepté cette innovation. (V. Rapport de M. Demôle.)

(2) La nomination par le maire est une innovation ; le décret de 1852 confiait cette nomination au préfet. Le projet primitif de l'article 102 voulait que le conseil municipal approuvât la nomination du garde champêtre par le maire. (Chambre. Discussion, *J. Off.* du 27 février 1883.) Comp. l'article 13, loi du 18 juillet 1837.

(3) Plusieurs systèmes ont été proposés sur le droit de révoquer ou de suspendre le garde champêtre : une première opinion reconnaissait ce droit au maire seul ; dans un autre système on donnait ce droit au maire, sauf approbation du conseil municipal ; dans un troisième, enfin, on accordait le droit de révocation concurremment au maire et au préfet. Le droit exclusif du préfet fut admis par le Sénat dans la séance du 13 février 1884. (Sénat. Discussion, *J. Off.* du 14.) (V. Chambre, *J. Off.* du 28 février 1883, et Sénat, *J. Off.* des 12, 13 et 14 février 1884.) Le projet voté par la Chambre fixait à deux mois la durée de la supension. (Chambre. Discussion, M. Hippolyte Morel, *J. Off.* du 28 février 1884.) Ce délai fut restreint à un mois par le Sénat.

(4) Cet article 103 diffère de l'article 23 de la loi du 24 juillet 1867 sous plusieurs points de vue :

Ils peuvent être suspendus par le maire, mais le préfet seul peut les révoquer (1).

Art. 104. — Le préfet du Rhône exerce dans les communes de Lyon, Caluire et Cuire, — Oullins, Sainte-Foy, — Saint-Rambert, Villeurbanne, — Vaux-en-Velin, — Bron, Venissieux et Pierre-Bénite, du département du Rhône, et dans celle de Sathonay, du département de l'Ain, les mêmes attributions que celles qu'exerce le préfet de police dans les communes suburbaines de la Seine (2).

Art. 105. — Dans les communes dénommées à l'article 104, les maires restent investis de tous les pouvoirs de police conférés aux administrations municipales par les paragraphes 1, 4, 5, 6, 7, et 8 de l'article 97.

Ils sont, en outre, chargés du maintien du bon ordre dans les

1° Les dispositions de l'article 103 s'appliquent dans toutes les villes ayant plus de 40.000 âmes, même dans celles qui ne sont pas chefs-lieux de département, et elles n'exigent pas que le décret organisant le personnel de la police soit rendu le Conseil d'Etat entendu : le projet voté par la Chambre et en première délibération par le Sénat exigeait cette dernière condition. (Sénat. Discussion, *J. Off.* du 12 mars 1884.)

2° D'après la loi de 1867, les règles exceptionnelles touchant la nomination du personnel n'étaient applicables qu'aux villes de 40.000 âmes, chefs-lieux de département ; d'après l'article 103, les inspecteurs de police, etc., sont nommés par le maire et agréés par le préfet ou le sous-préfet *dans toutes les communes*.

Dans la séance du 11 mars 1884, M. de Gavardie a fait remarquer qu'il existait une contradiction entre l'article 88 et l'article 103 : sur l'article 88, il fut déclaré que les appariteurs, les agents de police nommés par le maire, qui peuvent dresser des procès-verbaux ayant la valeur de simples renseignements, n'étaient pas commissionnés et étaient nommés sans l'agrément du préfet ou du sous-préfet. Or, d'après l'article 103, tous les agents de police doivent être agréés par le préfet ou le sous-préfet. L'honorable sénateur demandait en conséquence que les simples agents ne dussent pas être agréés par l'autorité supérieure. Mais cet amendement ne fut pas adopté : « Dans l'article 88, déclarait M. Demôle, rapporteur, il est question des agents communaux qui peuvent être, sous certaines conditions, assermentés et commissionnés, et on y édicte des dispositions spéciales relativement au mode de nomination, de suspension et de révocation. L'article 103, au contraire, règle la constitution du corps de la police et la nomination des inspecteurs de police, des brigadiers, des sous-brigadiers et des agents de police. Il faut que les agents de police soient assermentés et commissionnés. Nous n'admettons pas qu'un agent de police puisse ne pas avoir le droit de faire un procès-verbal qui fasse foi en justice dans les conditions ordinaires. » (Sénat. Discussion, *J. Off.* du 12 mars 1884.)

(1) Le délai d'un mois fixé dans l'article 102 comme durée de la suspension doit être appliqué dans l'article 103 : cela résulte des observations échangées en troisième lecture à la Chambre entre MM. Hippolyte Morel et le rapporteur. (Chambre. Discussion, *J. Off.* du 22 mars 1884.)

(2) Sur le régime municipal de ces communes, voir les lois des 19 juin 1851 et 21 avril 1881. — M. Lagrange, député, et M. Munier, sénateur, ont vainement demandé la suppression de l'article 104.

foires, marchés, réjouissances et cérémonies publiques, spectacles, jeux, cafés, églises et autres lieux publics (1).

Art. 106. (2) — Les communes sont civilement responsables des dégâts et dommages résultant des crimes ou délits commis à force ouverte ou par violence sur leur territoire par des attroupements ou rassemblements armés, ou non armés, soit envers les personnes, soit contre les propriétés publiques ou privées (3).

Les dommages-intérêts dont la commune est responsable sont répartis entre tous les habitants domiciliés dans ladite commune, en vertu d'un rôle spécial comprenant les quatre contributions directes (4).

Art. 107. — Si les attroupements ou rassemblements ont été formés d'habitants de plusieurs communes, chacune d'elles est responsable des dégâts et dommages causés, dans la proportion qui sera fixée par les tribunaux (5).

(1) Le projet primitif de l'article 105 énumérait, d'une façon qui semblait limitative, les attributions des maires des communes mentionnées à l'article 104. En seconde lecture, M. Lagrange, député, demanda que les maires de l'agglomération lyonnaise eussent les mêmes droits que ceux des autres communes, sauf celui prévu au paragraphe 2 de l'article 97; il réclamait aussi pour eux le droit de réquisition sur les commissaires de police et les gardiens de la paix. La Chambre des députés vota cet amendement, sauf le droit de réquisition. (Chambre. Discussion, *J. Off.* du 28 octobre 1883.) — Le Sénat supprima de l'article voté par la Chambre le renvoi au paragraphe 3 de l'article 97 et ajouta un paragraphe additionnel qui constitue le dernier paragraphe de l'article 105. Il résulte des observations échangées entre M. Munier et le rapporteur que les maires ont le droit de réquisition pour maintenir l'ordre dans les foires, marchés, etc... (Sénat. Discussion, *J. Off.* du 12 mars 1884.)

(2) Les articles 106 à 109 remplacent les dispositions du décret du 10 vendémiaire an IV.

(3) Le système de la responsabilité des communes en cas de dommages causés par des rassemblements ou des attroupements a été critiqué, à la Chambre, par M. Bernard (*J. Off.* du 28 octobre 1883) et, au Sénat, par M. Batbie (*J. Off.* du 14 février 1883). M. Bernard demandait au moins que, si on ne supprimait pas ce système, on écartât la présomption de faute que le texte faisait peser sur la commune et que l'on appliquât les règles ordinaires de la preuve en obligeant celui qui se plaint d'un dommage à prouver la faute de la commune.

(4) Sur ce paragraphe 2 introduit par la commission du Sénat, M. Batbie avait demandé : 1° qu'il fût déclaré que c'est seulement à défaut de ressources disponibles dans la caisse municipale qu'une nouvelle contribution pourra être établie; 2° que la responsabilité pesât également sur les personnes qui n'étant pas domiciliées dans la commune font partie du conseil municipal. (Sénat. Discussion, *J. Off.* du 14 février 1884.)

(5) Primitivement cet article fixait la responsabilité de chaque commune « proportionnellement au nombre de ses habitants ». Il a été modifié sur les observations de M. Bernard. (Chambre. Discussion, *J. Off.* du 28 octobre 1883.)

L'article 107 n'existait pas dans le projet présenté à la Chambre en première délibération. La commission l'a ajouté sur la demande de M. Arthur

Art. 108. — Les dispositions des articles 106 et 107 ne sont pas applicables :

1° Lorsque la commune peut prouver que toutes les mesures qui étaient en son pouvoir ont été prises à l'effet de prévenir les attroupements ou rassemblements et d'en faire connaître les auteurs (1);

2° Dans les communes où la municipalité n'a pas la disposition de la police locale ni de la force armée (2);

3° Lorsque les dommages causés sont le résultat d'un fait de guerre.

Art. 109. — La commune déclarée responsable peut exercer son recours contre les auteurs et complices du désordre (3).

TITRE IV.

DE L'ADMINISTRATION DES COMMUNES.

CHAPITRE Ier. — *Des biens, travaux et établissements communaux.*

Art. 110. — La vente des biens mobiliers et immobiliers des communes, autres que ceux servant à un usage public, peut être autorisée, sur la demande de tout créancier porteur de titre exécutoire, par un décret du Président de la République qui détermine les formes de la vente (4).

Legrand. (Chambre. Discussion, *J. Off.* du 27 février 1883.) Au Sénat, M. de Gavardie demanda la suppression de cet article comme *inutile*, le principe de l'article 106 étant suffisant, et comme *dangereux*, à raison de l'arbitraire laissé aux tribunaux pour fixer la part de responsabilité des communes. (Sénat. Discussion, *J. Off.* du 14 février 1884.)

(1) Ce sont les tribunaux judiciaires qui sont compétents pour apprécier si la commune a pris toutes les mesures en son pouvoir à l'effet de prévenir le dommage. (Sénat. Discussion, MM. Batbie, Barne, le général Robert et le rapporteur, *J. Off.* des 14 février et 12 mars 1884.)

(2) Cette exception vise les villes de Paris et de Lyon. La Cour de cassation s'était refusée à appliquer à la ville de Paris la responsabilité de la loi de vendémiaire an IV (Cass. civ., 4 mai 1881, D. P. 81. 1. 471); mais elle paraissait au contraire vouloir y soumettre la ville de Lyon (Civ. rej. 10 août 1869, D. P. 70. 1. 193). L'exception s'applique de même aux villes placées sous le régime de l'état de siège, puisque ce régime enlève aux maires les attributions de police; mais elle ne s'étend pas aux villes de 40.000 âmes où la police est organisée par décret. (Sénat. Discussion, M. Barne, *J. Off.* du 14 février 1884.) M. de Lareinty avait demandé que, dans le cas prévu par le paragraphe 2, la responsabilité fût à la charge de l'État, mais cet amendement n'a pas été admis. (Sénat. Discussion, *J. Off.* du 14 février 1884. V. encore M. Batbie, *J. Off.* du 12 mars 1884.)

(3) D'après l'article 4, titre IV de la loi du 10 vendémiaire an IV, le droit de recours appartenait aux individus mêmes qui prétendaient n'avoir pris aucune part aux délits.

(4) Reproduction du paragraphe 3 de l'article 46, loi du 18 juillet 1837. Dans

Art. 111. — Les délibérations du conseil municipal ayant pour objet l'acceptation de dons et legs, lorsqu'il y a des charges ou conditions, sont exécutoires sur arrêté du préfet, pris en conseil de préfecture.

S'il y a réclamation des prétendants droit à la succession, quelles que soient la quotité et la nature de la donation ou du legs, l'autorisation ne peut être accordée que par décret rendu en Conseil d'État.

Si la donation ou le legs a été fait à un hameau ou quartier d'une commune qui n'est pas encore à l'état de section ayant la personnalité civile, les habitants du hameau ou quartier seront appelés à élire une commission syndicale, conformément à l'article 129 ci-dessous. La commission syndicale délibérera sur l'acceptation de la libéralité et, dans aucun cas, l'autorisation d'accepter ne pourra être accordée que par un décret rendu dans la forme des règlements d'administration publique (1).

Art. 112. — Lorsque la délibération porte refus de dons ou legs, le préfet peut, par un arrêté motivé, inviter le conseil municipal à revenir sur sa première délibération. Le refus n'est définitif que si, par une seconde délibération, le conseil municipal déclare y persister.

Si le don ou le legs a été fait à une section de commune et que le conseil municipal soit d'avis de refuser la libéralité, il sera procédé comme il est dit au paragraphe 3 de l'article 111 (2).

Art. 113. — Le maire peut toujours, à titre conservatoire, accepter les dons ou legs et former, avant l'autorisation, toute demande en délivrance.

Le décret du Président de la République, l'arrêté du préfet ou la délibération du conseil municipal qui interviennent ultérieurement ont effet du jour de cette acceptation (3).

Art. 114. — Aucune construction nouvelle ou reconstruction ne

la séance du 11 mars 1884, M. de Gavardie avait demandé la suppression de l'article 110 comme contraire aux principes généraux du droit civil et comme violant les articles 2092, 2093 et 2094 du Code civil (*J. Off.* du 12 mars.)

(1) Les paragraphes 1 et 2 reproduisent les dispositions du paragraphe 9 de l'article 1er de la loi du 24 juillet 1867, combinées avec l'article 1er, tableau A, du décret du 13 avril 1861. Le paragraphe 3, confirmant en partie la jurisprudence administrative en ces matières, a été ajouté par la commission du Sénat, sur la proposition de M. Batbie.

(2) Ces dispositions sont nouvelles. (V. art. 48, loi du 18 juillet 1837; décret du 13 avril 1861; art. 1er, loi du 24 juillet 1867.) — Le paragraphe 2 a été ajouté en deuxième délibération au Sénat par la commission, sur la demande de M. Batbie. (*J. Off.* du 12 mars 1884.)

(3) Reproduction du paragraphe 3 de l'article 48, loi du 18 juillet 1837.

peut être faite que sur la production des plans et devis approuvés par le conseil municipal, sauf les exceptions prévues par des lois spéciales.

Les plans et devis, sont, en outre, approuvés par le préfet dans les cas prévus par l'article 68, § 3 (1).

Art. 115. — Les traités de gré à gré à passer dans les conditions prévues par l'ordonnance du 14 novembre 1837 (2), et qui ont pour objet l'exécution par entreprise des travaux d'ouverture des nouvelles voies publiques et de tous autres travaux communaux sont approuvés par le préfet ou par décret dans le cas prévu par l'article 145, § 3 (3).

Il en est de même des traités portant concession à titre exclusif, ou pour une durée de plus de trente années (4), des grands services

(1) Cet article, entrant dans la voie déjà tracée par l'article 1er de la loi du 24 juillet 1867, reconnaît aux communes une indépendance plus grande pour ce qui touche les affaires d'intérêt communa. (Comp. ord. du 14 novembre 1837.) (Sénat. Discussion, MM. Clément et le rapporteur, *J. Off.* des 12 et 13 mars 1884.)

(2) Il résulte de la référence à l'ordonnance de 1837 que cette ordonnance reçoit la valeur d'une disposition législative et ne pourra plus être désormais modifiée par décret. (Sénat. Discussion, MM. Batbie et le rapporteur, *J. Off.* du 13 mars 1884.)

(3) Le projet primitif faisait une distinction : dans les villes ayant 3 millions au moins de revenus, les traités devaient être approuvés par décret rendu en Conseil d'État. Un décret rendu en Conseil d'État était exigé aussi pour les traités prévus par le paragraphe 2 de l'article 115. C'était reproduire l'article 16 de la loi de 1867. Ce texte a été modifié sur les observations de M. Peulevey. (Chambre. Discussion, *J. Off.* du 27 février 1883.)

(4) A la deuxième délibération devant le Sénat, l'article 115 était ainsi conçu : « Les traités de gré à gré à passer pour l'exécution par entreprise des travaux d'ouverture des nouvelles voies publiques et de tous autres travaux communaux déclarés d'utilité publique sont approuvés par le préfet. Il en est de même des traités portant concession à titre exclusif ou pour une durée de plus de trente années des grand services municipaux. »

Une longue discussion s'éleva au sujet de cet article entre M. Clément et le rapporteur.

Suivant M. Clément, cette disposition paraissait faire échec à ces deux règles de l'ordonnance du 14 novembre 1837 : 1° que les travaux communaux doivent toujours, en principe, être approuvés par l'autorité supérieure ; 2° que l'adjudication publique est le mode normal d'exécution de ces travaux. En effet, disait l'honorable sénateur, « lorsqu'on parle des traités de gré à gré pour les soumettre à l'approbation préfectorale, il semble bien qu'on indique par cela même que les traités qui ne sont pas des traités de gré à gré, qui sont l'objet d'une adjudication publique, ne sont pas soumis à cette même approbation. Il faut savoir si les adjudications devront être approuvées par l'autorité préfectorale et si l'autorité municipale restera maîtresse de soumettre ou non des travaux à l'adjudication, de traiter ou non de gré à gré, si les dispositions protectrices des intérêts communaux et de ceux des tiers sont maintenues ou abrogées ». Il demandait, en conséquence, de conserver l'ordonnance de 1837 qui pose le sage principe de l'adjudication, et de consacrer d'une manière générale la règle de l'approbation de l'autorité supérieure pour tous les travaux municipaux.

municipaux, ainsi que des tarifs et traités relatifs aux pompes funèbres (1).

Art. 116. — Deux ou plusieurs conseils municipaux peuvent provoquer entre eux, par l'entremise de leurs présidents, et après en avoir averti les préfets, une entente sur les objets d'utilité communale compris dans leurs attributions et qui intéressent à la fois leurs communes respectives.

Ils peuvent faire des conventions à l'effet d'entreprendre ou de conserver à frais communs des ouvrages ou des institutions d'utilité commune (2).

Sur le paragraphe 2, M. Clément avait encore demandé que l'approbation préfectorale fut rendue nécessaire pour toutes les concessions d'une durée de plus de dix-huit années. Par ces grands services municipaux, dont la concession est prévue dans l'article 115, il faut entendre, par exemple, les services du gaz et de la distribution des eaux.

M. Demôle a répondu à ces observations qu'en permettant aux communes de s'affranchir de la règle ancienne, qui imposait l'adjudication dans certains cas, la loi nouvelle n'aurait nullement pour résultat la suppression de l'adjudication; « il n'est pas à craindre, disait-il, que les conseils municipaux abusent de l'indépendance qui leur est accordée pour supprimer ce mode de concession essentiellement populaire et pour avoir recours trop facilement aux traités de gré à gré. De plus, ajoutait-il, l'indépendance accordée aux communes par l'article 115 n'est pas si excessive qu'on le prétend; la tutelle de l'autorité supérieure a été admise comme sous la loi de 1867 (art. 16), avec cette seule différence qu'elle est demandée à une autorité supérieure moins éloignée. » Enfin, prévoyant l'objection de M. Clément sur le paragraphe 2, il déclarait que si l'approbation du préfet n'était requise que pour les concessions dépassant trente ans, tandis que d'après l'article 68 elle était exigée pour les baux dépassant dix-huit ans, c'était parce que toutes nos lois considéraient les baux de plus de dix-huit ans comme des baux exceptionnels.

A la suite de cette discussion, l'article 115 fut renvoyé à la commission, et il fut soumis à ces trois modifications qui donnent une satisfaction partielle à M. Clément : 1° On maintient les règles de l'ordonnance de 1837 touchant le principe de l'adjudication; 2° Dans les villes où le budget, par son chiffre, est soumis à l'approbation par décret du Président de la République, l'approbation à donner aux travaux prévus par l'article 115 est également remise à un décret; 3° L'article 115 est déclaré applicable à *tous les travaux communaux* et non pas seulement aux *travaux déclarés d'utilité publique*. (Sénat. Discussion, *J. Off.* du 12 mars 1884.)

(1) A la Chambre, en deuxième délibération, MM. Giraud et Plichon avaient demandé la suppression des mots : « ainsi que des tarifs et traités relatifs aux pompes funèbres. » (Chambre. Discussion, *J. Off.* du 28 octobre 1883.) Cette suppression, repoussée par la Chambre, fut adoptée au Sénat en première lecture (Sénat, *J. Off.* du 12 février 1884), mais la disposition fut rétablie par cette assemblée lors de la deuxième délibération (Sénat, *J. Off.* du 12 mars 1884).

(2) Les articles 116-121 s'inspirent des articles 89 et suivants de la loi départementale du 10 août 1871. (Comp. art. 70 et suiv., loi du 18 juillet 1837.) Les dispositions primitivement votées par la Chambre sur ces matières avaient organisé entre les communes, soit d'office par un arrêté du préfet, soit sur la demande des communes intéressées, des *commissions intercommunales* qui

Art. 117. — Les questions d'intérêt commun seront débattues dans des conférences où chaque conseil municipal sera représenté par une commission spéciale nommée à cet effet et composée de trois membres nommés au scrutin secret.

Les préfets et les sous-préfets des départements et arrondissements comprenant les communes intéressées pourront toujours assister à ces conférences.

Les décisions qui y seront prises ne seront exécutoires qu'après avoir été ratifiées par tous les conseils municipaux intéressés et sous les réserves énoncées au chapitre III du titre IV de la présente loi.

Art. 118. — Si des questions autres que celles que prévoit l'article 116 étaient mises en discussion, le préfet du département où la conférence a lieu déclarerait la réunion dissoute.

Toute délibération prise après cette déclaration donnerait lieu à l'application des dispositions et pénalités énoncées à l'article 34 de la loi du 10 août 1871.

Art. 119. — Les délibérations des commissions administratives des hospices, hôpitaux et autres établissements charitables communaux concernant un emprunt sont exécutoires en vertu d'un arrêté du préfet, sur avis conforme du conseil municipal, lorsque la somme à emprunter ne dépasse pas le chiffre des revenus ordinaires de l'établissement et que le remboursement doit être effectué dans un délai de douze années.

Si la somme à emprunter dépasse ledit chiffre ou si le délai de remboursement excède douze années, l'emprunt ne peut être autorisé que par un décret du Président de la République.

Le décret est rendu en Conseil d'État si l'avis du conseil municipal est contraire, ou s'il s'agit d'un établissement ayant plus de 1000.00 francs de revenus.

L'emprunt ne peut être autorisé que par une loi lorsque la somme à emprunter dépasse 500.000 francs ou lorsque ladite somme, réunie aux chiffres d'autres emprunts non encore remboursés, dépasse 500.000 francs (1).

Art. 120. — Les délibérations par lesquelles les commissions administratives chargées de la gestion des établissements publics

pouvaient devenir de véritables conseils spéciaux, entièrement indépendants, quant à leurs décisions, des conseils municipaux. (Pour l'organisation qui avait été attribuée à ces commissions, v. Chambre, *J. Off.* des 27 février et 30 octobre 1883.) Sur l'initiative de M. Poriquet, cette institution toute nouvelle a été repoussée par le Sénat. (Sénat, *J. Off.* du 16 février 1884.)

(1) Reproduction de l'article 12 de la loi du 24 juillet 1867.

communaux changeraient en totalité ou en partie l'affectation des locaux ou objets immobiliers ou mobiliers appartenant à ces établissements, dans l'intérêt d'un service public ou privé quelconque, ou mettraient à la disposition soit d'un autre établissement public ou privé, soit d'un particulier, lesdits locaux et objets, ne sont exécutoires qu'après avis du conseil municipal et en vertu d'un décret rendu sur la proposition du ministre de l'intérieur.

CHAPITRE II. — *Des actions judiciaires.*

Art. 121. — Nulle commune ou section de commune ne peut ester en justice sans y être autorisée par le conseil de préfecture, sauf les cas prévus aux articles 122 et 154 de la présente loi (1).

Après tout jugement intervenu, la commune ne peut se pourvoir (2) devant un autre degré de juridiction qu'en vertu d'une nouvelle autorisation du conseil de préfecture.

Dans les cas prévus par les deux paragraphes précédents, la décision du conseil de préfecture doit être rendue dans les deux mois à compter du jour de la demande en autorisation. A défaut de décision rendue dans ledit délai, la commune est autorisée à plaider (3).

Art. 122. — Le maire peut toujours, sans autorisation préalable, intenter toute action possessoire ou y défendre et faire tous actes conservatoires ou interruptifs des déchéances.

Il peut, sans autre autorisation, interjeter appel de tout jugement et se pourvoir en cassation; mais il ne peut ni suivre sur son appel, ni suivre le pourvoi qu'en vertu d'une nouvelle autorisation (4).

(1) Cette règle, conforme à celle inscrite dans l'article 49, loi du 18 juillet 1837, s'applique à la commune demanderesse comme à la commune défenderesse. Aucune autorisation n'est nécessaire pour plaider devant l'autorité administrative. (Sénat. Discussion, *J. Off.* du 13 mars 1884.)

(2) M. Batbie a fait substituer le mot « se pourvoir » au mot « plaider », pour bien montrer que la commune intimée en appel n'a pas besoin d'une autorisation. En appel, la commune n'a besoin d'une autorisation nouvelle que quand, condamnée en première instance, elle veut se pourvoir contre le jugement.

(3) Ce paragraphe 3 constitue une innovation, innovation qui fut vainement critiquée par M. de Gavardie. (Sénat. Discussion, *J. Off.* des 13 et 30 mars 1884.) La législation antérieure exigeait une autorisation *expresse* du conseil de préfecture pour que la commune demanderesse pût plaider (art. 49, loi du 18 juillet 1837).

(4) Le paragraphe 1 reproduit l'article 55 de la loi du 18 juillet 1837. Le paragraphe 2 est nouveau, mais il consacre la pratique de la jurisprudence; M. de Gavardie a vainement demandé la suppression de cet article. (Sénat. Discussion, *J. Off.* du 12 mars 1884.)

Art. 123. — Tout contribuable inscrit au rôle de la commune (1) a le droit d'exercer, à ses frais et risques, avec l'autorisation du conseil de préfecture (2), les actions qu'il croit appartenir à la commune ou section, et que celle-ci, préalablement appelée à en délibérer, a refusé ou négligé d'exercer (3).

La commune ou section est mise en cause et la décision qui intervient a effet à son égard (4).

Art. 124. — Aucune action judiciaire autre que les actions possessoires ne peut, à peine de nullité, être intentée contre une commune qu'autant que le demandeur a préalablement adressé au préfet ou au sous-préfet un mémoire exposant l'objet et les motifs de sa réclamation. Il lui en est donné récépissé (5).

L'action ne peut être portée devant les tribunaux que deux mois après la date du récépissé, sans préjudice des actes conservatoires (6).

La présentation du mémoire interrompt toute prescription ou déchéance si elle est suivie d'une demande en justice dans le délai de trois mois (7).

Art. 125. — Le préfet ou sous-préfet adresse immédiatement le mémoire au maire, avec l'invitation de convoquer le conseil municipal dans le plus bref délai pour en délibérer.

La délibération du conseil municipal est transmise au conseil de

(1) A la Chambre, M. Jules Roche avait proposé de substituer à ces mots les mots « tout électeur municipal »; mais cet amendement, qui excluait les femmes et toutes les personnes qui ne sont pas électeurs, a été repoussé. Le même député demanda aussi la suppression totale de cet article. (Chambre. Discussion, *J. Off.* du 27 février 1883.) L'article 123 reproduit l'article 49, paragraphe 3 de la loi de 1837.

(2) Il faut une autorisation *expresse* du conseil de préfecture ; le paragraphe 3 de l'article 121 ne s'applique pas ici. (Sénat. Discussion, *J. Off.* du 13 mars 1884.)

(3) Le contribuable a besoin d'une autorisation pour agir devant les tribunaux administratifs; la jurisprudence antérieure était en ce sens (Cons. d'État, 15 janvier 1868, Ruby; 20 février 1868, Barba; 1er juin 1870, Garréris). (Sénat. Discussion, *J. Off.* du 13 mars 1884.)

(4) Le paragraphe 2, qui est, comme le premier, emprunté à la loi de 1837, a été critiqué par M. Waldeck-Rousseau, ministre de l'intérieur. (Chambre. Discussion, *J. Off.* des 27 et 28 février 1883.)

(5) Le paragraphe 1er reproduit le paragraphe 1er de l'article 51, loi de 1837, sauf les mots « autre que les actions possessoires ». M. de Gavardie avait demandé le retour pur et simple à la loi de 1837. (Sénat. Discussion, *J. Off.* du 13 mars 1884.)

(6) Disposition nouvelle.

(7) Le paragraphe 3 reproduit le paragraphe 2 de l'article 51 de la loi de 1837, en y ajoutant les mots : « si elle est suivie d'une demande en justice dans le délai de trois mois ». Il tranche ainsi une controverse qui divisait la jurisprudence. La Cour de cassation décidait que le dépôt du mémoire interrompait la prescription, quel que fut le délai après lequel l'action aurait été ensuite intentée (Cass. req., 21 août 1882, D. P. 82. 1. 409).

préfecture, qui décide si la commune doit être autorisée à ester en justice (1).

La décision du conseil de préfecture doit être rendue dans le délai de deux mois à dater du dépôt du mémoire.

Art. 126. — Toute décision du conseil de préfecture portant refus d'autorisation doit être motivée.

La commune, la section de commune ou le contribuable auquel l'autorisation a été refusée peut se pourvoir devant le Conseil d'État.

Le pourvoi est introduit et jugé en la forme administrative. Il doit, à peine de déchéance, être formé dans le délai de deux mois à dater de la notification de l'arrêté du conseil de préfecture.

Il doit être statué sur le pourvoi dans le délai de deux mois à partir du jour de son enregistrement au secrétariat général du Conseil d'État (2).

Art. 127. — En cas de pourvoi de la commune ou section contre la décision du conseil de préfecture, le demandeur peut néanmoins introduire l'action; mais l'instance est suspendue jusqu'à ce qu'il ait été statué par le Conseil d'État ou jusqu'à l'expiration du délai dans lequel le Conseil d'État doit statuer. A défaut de décision rendue dans les délais ci-dessus impartis, la commune est autorisée à ester en justice. Mais, en cas d'appel ou de pourvoi en cassation, il doit être procédé comme il est dit à l'article 121 (3).

Art. 128. — Lorsqu'une section se propose d'intenter ou de soutenir une action judiciaire soit contre la commune dont elle dépend, soit contre une autre section de la même commune, il est formé,

(1) Pour permettre aux communes de défendre à l'action, malgré les résistances, parfois inopportunes, des conseils municipaux, le ministre de l'intérieur avait demandé et la Chambre avait voté que ces mots : « Si la commune doit être autorisée à ester en justice » seraient remplacés par ceux-ci : « Si la commune doit ester en justice. » Mais ce texte ne fut pas admis par le Sénat, quoique défendu par M. Méline, ministre de l'agriculture. Cette assemblée repoussa même un amendement présenté par M. Poriquet et qui avait un but semblable; il était ainsi conçu : « Les préfets, sur l'avis conforme de la commission départementale, sont autorisés à défendre au nom des communes. » (Chambre. Discussion, *J. Off.* des 22 mars et 1er avril 1884. — Sénat. Rapport de M. Demôle, *J. Off.* du 27; Doc. parl., p. 814; Discussion, *J. Off.* du 30 mars 1884.) (V. sur ce point articles 51, paragraphe 3 et 52, loi de 1837, et Cass. réun., 3 avril 1867, D. P. 67. 1. 145.)

(2) Cette disposition est empruntée à l'article 53 de la loi de 1837. Le délai du pourvoi est, toutefois, réduit de trois mois à deux mois.

(3) Comp. art. 54, loi de 1837. Au Sénat, M. Roger-Marvaise avait demandé qu'au cas de recours de la commune au Conseil d'État l'autorisation du Conseil d'État fût nécessairement expresse. (Sénat. Discussion, *J. Off.* du 13 mars 1884.)

pour la section et pour chacune des sections intéressées une commission syndicale distincte (1).

Art. 129. — Les membres de la commission syndicale sont choisis parmi les éligibles de la commune et nommés par les électeurs de la section qui l'habitent et par les personnes qui, sans être portées sur la liste électorale, y sont propriétaires fonciers.

Le préfet est tenu de convoquer les électeurs dans le délai d'un mois pour nommer une commission syndicale toutes les fois qu'un tiers des habitants ou propriétaires de la section lui adresse à cet effet une demande motivée sur l'existence d'un droit litigieux à exercer au profit de la section contre la commune ou une autre section de la commune.

Le nombre des membres de la commission est fixé par l'arrêté qui convoque les électeurs.

Ils élisent parmi eux un président chargé de suivre l'action.

Art. 130. — Lorsque le conseil municipal se trouve réduit à moins du tiers de ses membres par suite de l'abstention, prescrite par l'article 64, des conseillers municipaux qui sont intéressés à la jouissance des biens et droits revendiqués par une section, le préfet convoque les électeurs de la commune, déduction faite de ceux qui habitent ou sont propriétaires sur le territoire de la section, à l'effet d'élire ceux d'entre eux qui doivent prendre part aux délibérations aux lieu et place des conseillers municipaux obligés de s'abstenir (2).

Art. 131. — La section qui a obtenu une condamnation contre la commune ou une autre section n'est point passible des charges ou contributions imposées pour l'acquittement des frais et dommages-intérêts qui résultent du procès.

Il en est de même à l'égard de toute partie qui plaide contre une commune ou section de commune (3).

(1) Que décider dans ce cas qui n'est pas visé par l'article 128 : la section veut intenter une action contre une commune autre que celle dont elle dépend, par exemple, contre la commune dont elle a été séparée? Comme, dans cette hypothèse, il n'y a pas d'intérêt opposé entre la section et la commune, il nous semble inutile de constituer une commission syndicale; la section sera valablement représentée par le maire, et le conseil municipal de la commune, dont elle fait partie, sera appelé à délibérer sur l'utilité de l'action. (V. Cass. req., 29 juin 1868, D. P. 69. 1. 16.)

(2) Les articles 128, 129 et 130 reproduisent les articles 56 et 57 de la loi de 1837, avec cette double différence que : 1° d'après l'article 129, la commission syndicale est nommée, non plus par le préfet, mais par ceux qui sont électeurs ou propriétaires fonciers de la section; 2° d'après l'article 130, les électeurs appelés à compléter le conseil municipal sont élus au lieu d'être nommés par le préfet.

(3) Article 58 de la loi de 1837. Dans le projet soumis en deuxième délibé-

CHAPITRE III. — *Du budget communal.*

SECTION Ire. — *Recettes et dépenses.*

Art. 132. — Le budget communal se divise en budget ordinaire et en budget extraordinaire (1).

Art. 133 (2). — Les recettes du budget ordinaire se composent :

1° Des revenus de tous les biens dont les habitants n'ont pas la jouissance en nature;

2° Des cotisations imposées annuellement sur les ayants droit aux fruits qui se perçoivent en nature;

3° Du produit des centimes ordinaires et spéciaux affectés aux communes par les lois de finances;

4° Du produit de la portion accordée aux communes dans certains des impôts et droits perçus pour le compte de l'État;

5° Du produit des octrois municipaux affecté aux dépenses ordinaires (3);

6° Du produit des droits de place perçus dans les halles, foires, marchés, abattoirs, d'après les tarifs dûment établis;

7° Du produit des permis de stationnement et de location (4) sur

ration à la Chambre, l'article 131 était suivi d'un article ainsi conçu : « Aucune délibération portant acquiescement ou transaction ne peut être approuvée par le préfet, conformément aux articles 68 et 69, que si elle a été précédée de l'avis de trois jurisconsultes désignés par le préfet. » Sur l'observation de M. Remoiville que cet article faisait double emploi avec les articles 68 et 69 de la loi, il a été retiré du projet soumis à la discussion du Parlement. (Chambre. Discussion, *J. Off.* du 30 octobre 1883.)

(1) Article 30 de la loi de 1837.

(2) Cet article reproduit l'article 31 de la loi de 1837; il n'en diffère qu'en ce qui concerne les paragraphes 5, 9 et 13.

(3) Deux autres systèmes avaient été proposés devant les Chambres : 1° En première délibération, le Sénat, revenant ainsi à la législation antérieure, avait affecté au budget ordinaire *le produit total des octrois municipaux.* (Sénat. Discussion; *J. Off.* du 15 février 1884.) 2° En deuxième délibération, sur la proposition de M. de Gavardie et d'accord avec le gouvernement, le Sénat avait distingué d'une part les taxes *principales* des octrois et, d'autre part, les taxes *additionnelles* et les *surtaxes;* les premières seules devaient être inscrites parmi les recettes ordinaires des communes. (Sénat. Discussion, *J. Off.* du 16 mars 1884.) C'est sur l'initiative de la Chambre que le texte définitif a été adopté; ce texte consacre la rédaction du projet primitif. (Chambre. Discussion, *J. Off.* du 22 mars 1884 et du 28 février 1883.)

(4) En première délibération, et sur la proposition de la commission, le Sénat avait substitué aux mots « droits de location » ceux « droits de place », voulant ainsi attribuer à l'État les produits des locations qui, à la différence des droits de place, supposent quelque chose de fixe et de stable. En seconde lecture, le Sénat a rétabli dans le texte le mot « location ». (Sénat. Discussion, *J. Off.* du 15 février 1884. — V. *J. Off.* du 13 mars 1884.)

la voie publique (1), sur les rivières, ports et quais fluviaux et autres lieux publics;

8° Du produit des péages communaux, des droits de pesage, mesurage et jaugeage, des droits de voirie et autres droits légalement établis;

9° Du produit des terrains communaux affectés aux inhumations et de la part revenant aux communes dans le prix des concessions dans les cimetières (2);

10° Du produit des concessions d'eau et de l'enlèvement des boues et immondices de la voie publique et autres concessions autorisées pour les services communaux;

11° Du produit des expéditions des actes administratifs et des actes de l'état civil;

12° De la portion que les lois accordent aux communes dans les produits des amendes prononcées par les tribunaux de police correctionnelle et de simple police;

13° Du produit de la taxe du balayage dans les communes de France et d'Algérie où elle sera établie, sur leur demande, conformément aux dispositions de la loi du 26 mars 1873, en vertu d'un décret rendu dans la forme des règlements d'administration publique (3);

14° Et généralement du produit des contributions, taxes et droits dont la perception est autorisée par les lois dans l'intérêt des communes, et de toutes les ressources annuelles et permanentes;

(1) La commission de la Chambre des députés avait proposé de restreindre cette disposition exclusivement aux voies publiques, ports, rivières, etc., *dépendant du domaine communal*. (Chambre. Discussion, *J. Off.* du 7 novembre 1883.)

(2) Le paragraphe 9 de l'article du projet voté par la Chambre rangeait parmi les recettes « le produit des tarifs établis pour le transport des morts et le service extérieur des pompes funèbres qui est dorénavant attribué aux communes ». La commission du Sénat supprima cette disposition, renvoyant la question à la loi spéciale sur les inhumations et les pompes funèbres actuellement soumise à ses délibérations. Devant la Chambre, en première et en deuxième délibérations, la suppression de cette disposition avait été demandée par Mgr Freppel et par M. Giraud, le premier afin de laisser aux fabriques le service des pompes funèbres, le second dans le désir de supprimer complètement le monopole des pompes funèbres. M. de la Porte avait, au contraire, réclamé le maintien du texte tel qu'il était rédigé. La Chambre, dans sa séance du 21 mars 1884, et après les observations de M. Waldeck-Rousseau, a consenti à la suppression votée par le Sénat.

(3) La loi du 26 mars 1873, qui convertissait en une taxe la charge du balayage de la voie publique incombant aux habitants, était spéciale à Paris; l'article 133, § 13, permet de l'étendre aux autres villes. Ce paragraphe 13 a été ajouté par le Sénat, sur la demande du commissaire du gouvernement. Sénat. Discussion, *J. Off.* du 16 mars 1834.)

en Algérie et dans les colonies, des ressources dont la perception est autorisée par les lois et décrets.

L'établissement des centimes pour insuffisance de revenus est autorisé par arrêté du préfet lorsqu'il s'agit de dépenses obligatoires.

Il est approuvé par décret dans les autres cas (1).

Art. 134. — Les recettes du budget extraordinaire se composent :

1° Des contributions extraordinaires dûment autorisées;

2° Du prix des biens aliénés;

3° Des dons et legs;

4° Du remboursement des capitaux exigibles et des rentes rachetées;

5° Du produit des coupes extraordinaires de bois;

6° Du produit des emprunts;

7° Du produit des taxes ou des surtaxes d'octroi spécialement affectées à des remboursements d'emprunt;

8° Et de toutes autres recettes accidentelles (2).

Art. 135. — Les dépenses du budget ordinaire comprennent les dépenses annuelles et permanentes d'utilité communale (3).

Les dépenses du budget extraordinaire comprennent les dépenses accidentelles ou temporaires qui sont imputées sur des recettes

(1) Ce système a été introduit dans la loi sur la proposition de M. Le Guay, commissaire du gouvernement. (Sénat. Discussion, *J. Off.* du 16 mars 1884.) L'article 133, *in fine*, en effet, était primitivement ainsi conçu : « L'établissement des centimes pour insuffisance de revenus est autorisé par arrêté du préfet lorsqu'il s'agit de dépenses obligatoires ou de dépenses facultatives votées dans la limite des centimes autorisés par le conseil général. » Sur ce texte, lors de la première délibération à la Chambre, M. de Kergorlay avait proposé la rédaction: suivante « L'établisssement de centimes pour insuffisance de revenus est autorisé par arrêté du préfet, dans la limite des centimes autorisés par le conseil général, lorsqu'il s'agit de pourvoir à des dépenses extraordinaires, ou à des dépenses obligatoires imposées d'office, ou à des dépenses ordinaires, sauf le cas suivant : L'établissement des centimes pour insuffisance de revenus est voté définitivement par le conseil municipal lorsqu'il s'agit de pourvoir aux dépenses ordinaires énumérées à l'article 110 (135), et lorsque le nombre de ces centimes ne dépasse pas le chiffre moyen des centimes affectés aux dépenses ordinaires pendant les cinq années antérieures à la promulgation de la présente loi. Dans tous les autres cas, l'établissement des centimes additionnels pour insuffisance de revenus est autorisé par décret. » Cet amendement, renvoyé à la commission, n'a pas eu de suite. (Chambre. Discussion, *J. Off.* du 28 février 1883.)

(2) V. art. 32, loi de 1837. — Le paragraphe 7 de cet article a subi des modifications correspondantes à celles qui furent faites dans le paragraphe 5 de l'article 133. V. sous l'article 133 la note 2.

(3) Le texte du projet primitif présenté à la Chambre des députés contenait une énumération des dépenses du budget ordinaire. Cette disposition a été supprimée en première lecture. (Chambre. Discussion, *J. Off.* du 28 février 1883.)

énumérées à l'article 134 ou sur l'excédent des recettes ordinaires.

Art. 136 (1). — Sont obligatoires pour les communes les dépenses suivantes :

1° L'entretien de l'hôtel de ville, ou, si la commune n'en possède pas, la location d'une maison ou d'une salle pour en tenir lieu (2);

2° Les frais de bureau et d'impression pour le service de la commune, de conservation des archives communales et du recueil des actes administratifs du département; les frais d'abonnement au *Bulletin des communes* et, pour les communes chefs-lieux de canton, les frais d'abonnement et de conservation du *Bulletin des lois* (3);

3° Les frais de recensement de la population ; ceux des assemblées électorales qui se tiennent dans les communes et ceux des cartes électorales (4);

4° Les frais des registres de l'état civil et des livrets de famille et la portion de la table décennale des actes de l'état civil à la charge des communes (5);

5° Le traitement du receveur municipal, du préposé en chef de l'octroi et les frais de perception;

6° Les traitements et autres frais du personnel de la police municipale et rurale et des gardes des bois de la commune (6);

(1) Comp. art. 30, loi de 1837.

(2) M. Cassou avait proposé d'ajouter à ce paragraphe 1 la disposition suivante : « L'entretien des édifices religieux des divers cultes reconnus par l'État appartenant aux communes, lorsque les fabriques et autres administrations analogues n'ont pas le moyen d'y pourvoir elles-mêmes. » (Chambre. Discussion; *J. Off.* du 6 novembre 1883.)

(3) Cet alinéa avait été proposé en ces termes par M. le sous-secrétaire d'État : « Du *Bulletin des lois*, pour les chefs-lieux de canton; du *Bulletin des communes*, pour les communes. » (Chambre. Discussion; *J. Off.* du 6 novembre 1883.)

(4) Les cartes électorales sont devenues obligatoires en vertu de l'article 13 de la présente loi.

(5) M. Cherpin avait demandé la suppression de ces mots « et des livrets de famille », par cette raison qu'aucune loi ne rend obligatoire pour les communes le livret de famille. (Sénat. Discussion; *J. Off.* du 14 mars 1884.) C'est M. Garrisson qui a fait introduire dans l'article cette disposition sur les livrets de familles. Ces livrets, qui, il est vrai, ne sont exigés par aucune loi, avaient été recommandés après la Commune par des circulaires de MM. Dufaure et Simon. (Sénat, Discussion; *J. Off.* du 15 février 1884.)

(6) C'est la commission du Sénat qui ajouta aux dépenses obligatoires « les traitements et autres frais de personnel de la police *rurale* », voulant bien marquer qu'elle comprenait dans l'article le traitement des gardes champêtres. Il n'y a pas là une contradiction avec l'article 102 qui déclare facultative la nomination des gardes champêtres. Ce qu'on a voulu dire, c'est que « quand une commune s'est donné un garde champêtre, tant qu'elle le conserve, elle n'a pas la faculté de lui refuser son traitement ». (Sénat. Discussion; *J. Off.*

7° Les pensions à la charge de la commune, lorsqu'elles ont été régulièrement liquidées et approuvées ;

8° Les frais de loyer et de réparation du local de la justice de paix, ainsi que ceux d'achat et d'entretien de son mobilier, dans les communes chefs-lieux de canton (1);

9° Les dépenses relatives à l'instruction publique, conformément aux lois (2);

10° Le contingent assigné à la commune, conformément aux lois, dans la dépense des enfants assistés et des aliénés ;

11° L'indemnité de logement aux curés et desservants et ministres des autres cultes salariés par l'État, lorsqu'il n'existe pas de bâtiment affecté à leur logement et lorsque les fabriques ou autres administrations préposées aux cultes ne pourront pourvoir elles-mêmes au payement de cette indemnité (3);

du 15 février 1884. — V. Chambre, *J. Off.* du 22 mars 1884.) Le projet primitif soumis à la Chambre avait visé expressément les traitements des *gardes champêtres,* et M. Lorois avait vainement, en s'appuyant sur l'article 102, demandé la suppression de ces expressions; il avait aussi, sans succès, proposé de restreindre en ces termes le paragraphe 6 : « Les frais de police *dans les cas déterminés par l'article 80* (103)... » (Chambre. Discussion; *J. Off.* du 28 février 1883.) Mais lors de la seconde délibération à la Chambre, le rapporteur consentit à retrancher de l'article la partie relative aux gardes champêtres. (Chambre, Discussion ; *J. Off.* du 6 novembre 1883.)

(1) En deuxième délibération, à la Chambre, M. Paul Guyot avait demandé de mettre à la charge du département ou de répartir entre toutes les communes du canton les frais de loyer et de réparation du local de la justice de paix.

(2) Mgr Freppel, à la Chambre, avait proposé d'ajouter au paragraphe 9 cette disposition : « Les secours aux fabriques et aux administrations des cultes reconnus par l'État, en cas d'insuffisance de ressources dûment constatée. » Cet amendement fut repoussé. (Chambre. Discussion; *J. Off.* du 2 mars 1883.) Le 5 novembre 1883, Mgr Freppel le représenta dans ces termes : « Les secours aux fabriques des églises et autres administrations préposées aux cultes dont les ministres sont salariés par l'État, en cas d'insuffisance de leurs revenus justifiée par leurs comptes et budgets; » mais il ne réussit pas davantage à le faire admettre. Ce dernier texte fut repris, au Sénat, par M. de Pressensé. Son adoption ne put être obtenue à la première délibération (Sénat. Discussion; *J. Off.* du 15 février 1884), et ce fut seulement en seconde lecture qu'il fut accepté par le Sénat à une voix de majorité. (Sénat. Discussion; *J. Off.* du 14 mars 1884.) Ce paragraphe disparut de nouveau dans le projet de la commission soumis à la Chambre pour la troisième délibération, et il ne put être rétabli malgré les efforts de M. Desson de Saint-Aignan, à la Chambre (Discussion; *J. Off.* du 23 mars 1884), et de M. Batbie, au Sénat. (Discussion, M. Waldeck-Rousseau; *J. Off.* du 30 mars 1884.)

(3) Ce paragraphe n'existait pas dans le projet primitif. En deuxième délibération, Mgr Freppel proposa de déclarer obligatoire pour les communes « l'indemnité de logement aux curés et desservants et autres ministres des cultes salariés par l'État, lorsqu'il n'existe pas de bâtiment affecté à leur logement »; mais M. Bastid fit entendre à la Chambre qu'une semblable disposition était contraire à l'article 72 de la loi du 18 germinal an X, et la demande de Mgr Freppel fut rejetée. Le même sort frappa aussi l'amendement suivant

12° Les grosses réparations aux édifices communaux, sauf, lorsqu'ils sont consacrés aux cultes, l'application préalable des revenus et ressources disponibles des fabriques à ces réparations, et sauf l'exécution des lois spéciales concernant les bâtiments affectés à un service militaire (1);

S'il y a désaccord entre la fabrique et la commune, quand le concours financier de cette dernière est réclamé par la fabrique

de MM. Silhol et Cassou : « L'indemnité ou le prix de location du logement des curés, desservants et ministres des divers cultes reconnus par l'État, qu'il s'agisse de succursales ou d'annexes, lorsque les fabriques et les corps analogues aux fabriques dans les cultes non catholiques n'ont pas de ressources suffisantes pour faire face à cette dépense. » La Chambre repoussa enfin, en cette matière, une troisième proposition, que MM. Belon, Garrigat, Roudier, Steeg, Viette et Waddington avaient présentée « dans un esprit d'égalité et pour éviter les inspirations de fanatisme ou d'intolérance auxquelles les communes pourraient obéir » : « Dans les communes où existent plusieurs cultes reconnus par l'État, si le conseil municipal accorde une maison ou une indemnité affectée au logement du ministre d'un des cultes, il devra également une indemnité de logement aux ministres des autres cultes. » (Chambre. Discussion; *J. Off.* du 6 novembre 1883.) Le texte proposé par Mgr Freppel fut repris par la commission du Sénat, et la haute assemblée le sanctionna par son vote. (Sénat. Discussion; *J. Off.* du 15 février 1884.) Mais la commission de la Chambre ne consentit à imposer aux communes une indemnité de logement pour les ministres des cultes que « lorsque les fabriques ou autres administrations préposées aux cultes ne pourraient pas pourvoir elles-mêmes au paiement de cette indemnité »; et cette dernière rédaction fut votée par la Chambre, malgré les observations de M. Jules Roche qui réclamait la suppression du paragraphe entier. (Chambre. Discussion; *J. Off.* du 22 mars 1884.) Elle fut de même acceptée par le Sénat : M. Batbie demanda vainement d'effacer la restriction introduite par la Chambre. (Sénat, Discussion; *J. Off.* du 30 mars 1884.) — (V. Circ. min. du 15 mai 1884, art. 136.)

(1) Le texte primitif était ainsi conçu : « Les grosses réparations aux édifices communaux, sauf l'exécution des lois spéciales concernant les bâtiments affectés à un service militaire *et les édifices consacrés au culte.* » Ces derniers mots, sur la demande de M. Jules Roche, furent supprimés par la Chambre. (Chambre. Discussion; *J. Off.* du 2 mars 1883.) En deuxième délibération, M. Cassou proposa d'ajouter au paragraphe 12, tel que la Chambre l'avait adopté, la disposition suivante : « Mais seulement à la condition que les fabriques, lorsque ces grosses réparations porteront sur les édifices religieux, n'auront pas les ressources nécessaires pour les effectuer. » Cet amendement ne fut pas adopté. (Chambre. Discussion; *J. Off.* du 6 novembre 1883.) Au Sénat, lors de la deuxième lecture, M. Lenoël fit ajouter au paragraphe 12 les mots « et les édifices consacrés aux cultes », que la Chambre avait supprimés en première délibération. (Sénat. Discussion; *J. Off.* du 14 mars 1884.) Mais la Chambre, dans sa séance du 22 mars 1884, repoussa cette rédaction et accepta le projet de la commission, rédigé d'après un amendement de M. Roche et ainsi conçu : « Les grosses réparations aux édifices communaux, sauf lorsqu'ils sont consacrés aux cultes, l'application préalable des revenus et ressources des fabriques à ces réparations et sauf l'exécution des lois spéciales concernant les bâtiments affectés à un service militaire. » C'est ce texte qui a été définitivement accepté par le Sénat; cette assemblée l'a toutefois complété par l'adjonction d'un second paragraphe : « S'il y a désaccord, etc... » (Sénat. Discussion; *J. Off.* du 30 mars 1884.)

dans les cas prévus aux paragraphes 11 et 12, il est statué par décret sur les propositions des ministres de l'intérieur et des cultes ;

13° La clôture des cimetières, leur entretien et leur translation dans les cas déterminés par les lois et règlements d'administration publique (1) ;

14° Les frais d'établissement et de conservation des plans d'alignement et de nivellement (2);

15° Les frais et dépenses des conseils de prud'hommes pour les communes comprises dans le territoire de leur juridiction et proportionnellement au nombre des électeurs inscrits sur les listes électorales spéciales à l'élection, et les menus frais des chambres consultatives des arts et manufactures pour les communes où elles existent ;

16° Les prélèvements et contributions établis par les lois sur les biens et revenus communaux ;

17° L'acquittement des dettes exigibles ;

18° Les dépenses des chemins vicinaux dans les limites fixées par la loi (3);

19° Dans les colonies régies par la présente loi, le traitement du secrétaire et des employés de la mairie ; les contributions assises sur les biens communaux ; les dépenses pour le service de la milice qui ne sont pas à la charge du Trésor;

20° Les dépenses occasionnées par l'application de l'article 85 de la présente loi, et généralement toutes les dépenses mises à la charge des communes par une disposition de loi (4).

(1) Lors de la seconde délibération à la Chambre, le rapporteur, faisant remarquer que les produits des pompes funèbres étaient perçus par les communes, avait fait ajouter au paragraphe 13 la phrase suivante : « l'achat et l'entretien du matériel pour le transport des morts et le service extérieur des pompes funèbres. » (Chambre. Discussion; *J. Off.* du 6 novembre 1883.) Cette addition, que la commission du Sénat avait supprimée, fut retirée par la Chambre après le vote émis par elle au sujet de l'article 133, paragraphe 9. V. article 133, note 5. (Sénat; *J. Off.* du 15 février 1884. Chambre; *J. Off.* du 23 mars 1884.)

(2) Ces mots « et de nivellement » ont été introduits sur la demande de M. de Gavardie. (Sénat. Discussion; *J. Off.* du 14 mars 1884.)

(3) Cette disposition a été ajoutée sur la demande de M. Lorois. (Chambre. Discussion; *J. Off.* du 28 février 1883.)

(4) En première délibération, la Chambre, sur la demande de M. Folliet, avait introduit cette phrase additionnelle : « Toutes les dépenses autres que les précédentes sont facultatives. » (*J. Off.* du 28 février 1883.)

Le texte primitif contenait un paragraphe 10 ainsi conçu : « La part de la dépense assignée à la commune par délibération de la commission syndicale, approuvée par le préfet ou par le Président de la République, dans les cas prévus par les articles 91 et 92. » La suppression des commissions inter-com-

Art. 137 (1). — L'établissement des taxes d'octroi votées par les conseils municipaux, ainsi que les règlements relatifs à leur perception, sont autorisés par des décrets du président de la République rendus en Conseil d'État, après avis du conseil général ou de la commission départementale dans l'intervalle des sessions.

Il en sera de même de toute délibération portant augmentation ou prorogation de taxe pour une période de plus de cinq ans.

Les délibérations concernant :

1° Les modifications aux règlements ou aux périmètres existants;

2° L'assujettissement à la taxe d'objets non encore imposés au tarif local;

3° L'établissement ou le renouvellement d'une taxe non comprise dans le tarif général;

4° L'établissement ou le renouvellement d'une taxe excédant le minimum fixé par ledit tarif général;

Doivent être pareillement approuvées par décret du président de la République rendu en Conseil d'État, après avis du conseil général ou de la commission départementale dans l'intervalle des sessions.

Les surtaxes d'octroi sur les vins, cidres, poirés, hydromels et alcools, au delà des proportions déterminées par les lois spéciales concernant les droits d'entrée du Trésor, ne peuvent être autorisées que par une loi.

Art. 138. — Sont exécutoires, sur l'approbation du préfet, conformément aux dispositions de l'article 69 de la présente loi, mais toutefois après avis du conseil général ou de la commission départementale dans l'intervalle des sessions, les délibérations prises par les conseils municipaux concernant la suppression ou la diminution des taxes d'octroi (2).

munales a entraîné la disparition de ce paragraphe. (Chambre. Discussion; *J. Off.* du 6 novembre 1883. Sénat. Discussion; *J. Off.* du 15 février 1884.)

(1) Dans le projet des articles 137 et 138 voté par la Chambre, l'intervention du conseil général ou de la commission départementale n'existait pas; c'est le Sénat qui l'a établie. (V. Circ. minist. du 15 mai 1884, art. 137, 138, 139. — V. aussi Circ. du directeur général des contributions indirectes, du 15 avril 1884, reproduite dans Sirey, Com. de la loi du 5 avril 1884, notes 252 et suiv.) — (Cons. Chambre. Discussion; *J. Off.* des 28 février, 7 novembre 1883 et 23 mars 1884; Sénat. Discussion; *J. Off.* des 15 février et 14 mars 1884.)

(2) D'après le droit antérieur (art. 9, § 1, loi du 24 juillet 1867), ces sortes de délibérations étaient exécutoires par elles-mêmes, sauf le cas d'annulation prévu par l'article 18 de la loi du 18 juillet 1837. Ce système avait été admis par la Chambre, dans le premier projet, mais il fut repoussé par le Sénat; c'est la théorie du Sénat qui finit par prévaloir, malgré l'opposition

Art. 139. — Sont exécutoires par elles-mêmes les délibérations prises par les conseils municipaux prononçant la prorogation ou l'augmentation des taxes d'octroi pour une période de cinq ans au plus, sous la réserve toutefois qu'aucune des taxes ainsi maintenues ou modifiées n'excédera le maximum déterminé par le tarif général et ne portera que sur des objets compris dans ce tarif (1).

Art. 140. — Les taxes particulières dues par les habitants ou propriétaires en vertu des lois et des usages locaux sont réparties par une délibération du conseil municipal approuvée par le préfet.

Ces taxes sont perçues suivant les formes établies pour le recouvrement des contributions publiques (2).

Art. 141. — Les conseils municipaux peuvent voter, dans la limite du maximum fixé chaque année par le conseil général, des contributions extraordinaires n'excédant pas 5 centimes pendant cinq années, pour en affecter le produit à des dépenses extraordinaires d'utilité communale.

Ils peuvent aussi voter 3 centimes extraordinaires exclusivement affectés aux chemins vicinaux ordinaires et 3 centimes extraordinaires exclusivement affectés aux chemins ruraux reconnus.

Ils votent et règlent les emprunts communaux remboursables sur les centimes extraordinaires votés comme il vient d'être dit au premier paragraphe du présent article, ou sur les ressources ordinaires, quand l'amortissement, en ce dernier cas, ne dépasse pas trente ans (3).

de la Chambre lors de sa troisième délibération. (Chambre. Discussion; *J. Off.* du 23 mars 1884. Sénat. Discussion; *J. Off.* du 30 mars 1884.)

(1) Suivant la législation ancienne, les conseils municipaux ne pouvaient proroger, dans les limites fixées ci-dessus, que les taxes principales, et ils n'avaient le droit de voter des augmentations de taxes que jusqu'à concurrence d'un décime (art. 9, §§ 2 et 3, loi du 24 juillet 1867); la prorogation des taxes additionnelles et l'augmentation des taxes principales au delà d'un décime n'étaient définitives qu'après l'approbation du conseil général (art. 46, § 25, loi du 10 août 1871). La Chambre, en première délibération, abandonna le droit ancien et décida que les délibérations dont il s'agit seraient exécutoires par elles-mêmes; le Sénat, au contraire, voulut soumettre ces délibérations à l'approbation du préfet après avis du conseil général ou de la commission départementale; la Chambre ayant en troisième lecture maintenu sa première rédaction, le Sénat consentit à ne plus exiger l'intervention du préfet et du conseil général ou de la commission départementale.

(2) Les taxes, auxquelles l'article 140 fait allusion, sont, par exemple, les taxes d'affouage, de pacage ou de pâturage, de pavage ou ayant pour objet l'établissement de trottoirs. (Circ. min. du 15 mai 1884, art. 140.) — Comp. art. 44, loi de 1837.

3) L'article 141 reproduit l'article 3, loi du 24 juillet 1867, avec cette différence que la loi actuelle a ajouté dans son paragraphe 2 « et 3 centimes extraordinaires affectés aux chemins ruraux reconnus ». (Comp. art. 1, 2, 3, 4 et 9, loi du 20 août 1881.) De plus, d'après la loi de 1867, le conseil muni-

Art. 142. — Les conseils municipaux votent, sauf approbation du préfet :

1° Les contributions extraordinaires qui dépasseraient cinq centimes, sans excéder le maximun fixé par le conseil général, et dont la durée excédant cinq années ne serait pas supérieure à trente ans ;

2° Les emprunts remboursables sur les mêmes contributions extraordinaires ou sur les revenus ordinaires dans un délai excédant, pour ce dernier cas, trente ans (1).

Art. 143. — Toute contribution extraordinaire dépassant le maximum fixé par le conseil général, et tout emprunt remboursable sur cette contribution, sont autorisés par décret du président de la République.

Si la contribution est établie pour une durée de plus de trente ans, ou si l'emprunt remboursable sur ressources extraordinaires doit excéder cette durée, le décret est rendu en Conseil d'État.

Il est statué par une loi si la somme à emprunter dépasse un million, ou si, réunie aux chiffres d'autres emprunts non encore remboursés, elle dépasse un million (2).

Art. 144. — Les forêts et les bois de l'État acquittent les centimes additionnels ordinaires et extraordinaires affectés aux dépenses des communes dans la même proportion que les propriétés privées (3).

Section II. — *Vote et règlement du budget.*

Art. 145. — Le budget de chaque commune est proposé par le maire, voté par le conseil municipal et réglé par le préfet.

Lorsqu'il pourvoit à toutes les dépenses obligatoires et qu'il n'applique aucune recette extraordinaire aux dépenses soit obligatoires, soit facultatives, ordinaires ou extraordinaires, les alloca-

cipal ne statuait définitivement que si l'amortissement ne dépassait pas douze ans (art. 5); aujourd'hui, il peut le faire, même quand l'amortissement est porté à trente années.

(1) Cet article innove sur le droit précédent, en ce qu'il soumet les délibérations dont il s'agit à l'approbation explicite du préfet, et en ce qu'il étend la durée maxima de l'imposition extraordinaire. (Comp. art. 3, loi de 1867.)

(2) V. article 7, loi de 1867. — Comp. sur l'article 143. (Chambre. Discussion, *J. Off.* des 28 février 1883 et 23 mars 1884; Sénat. Discussion, *J. Off.* du 16 février 1884.)

(3) Le texte primitif reproduisait l'article 4, loi de 1867, et décidait que les forêts et bois de l'État acquittaient les centimes additionnels ordinaires et extraordinaires, affectés aux dépenses des communes, dans la proportion de la moitié de leur valeur imposable. (V. M. de Gavardie, Sénat; *J. Off.* du 15 mars 1884.)

tions portées audit budget pour les dépenses facultatives ne peuvent être modifiées par l'autorité supérieure.

Le budget des villes dont le revenu est de 3 millions de francs au moins est toujours soumis à l'approbation du président de la République, sur la proposition du ministre de l'intérieur.

Le revenu d'une ville est réputé atteindre 3 millions de francs lorsque les recettes ordinaires constatées dans les comptes se sont élevées à cette somme pendant les trois dernières années.

Il n'est réputé être descendu au-dessous de 3 millions de francs que lorsque, pendant les trois dernières années, les recettes ordinaires sont restées inférieures à cette somme (1).

Art. 146. — Les crédits qui seront reconnus nécessaires après le règlement du budget seront votés et autorisés conformément à l'article précédent (2).

Art. 147. — Les conseils municipaux peuvent porter au budget un crédit pour les dépenses imprévues.

La somme inscrite pour ce crédit ne peut être réduite ou rejetée qu'autant que les revenus ordinaires, après avoir satisfait à toutes les dépenses obligatoires, ne permettraient pas d'y faire face.

Le crédit pour dépenses imprévues est employé par le maire.

Dans la première session qui suivra l'ordonnancement de chaque dépense, le maire rendra compte au conseil municipal, avec pièces justificatives à l'appui, de l'emploi de ce crédit. Ces pièces demeureront annexées à la délibération (3).

Art. 148. — Le décret du président de la République ou l'arrêté du préfet qui règle le budget d'une commune peut rejeter ou réduire les dépenses qui y sont portées, sauf dans les cas prévus par le paragraphe 2 de l'article 145 et par le paragraphe 2 de l'article 147; mais il ne peut les augmenter ni en introduire de nouvelles qu'autant qu'elles sont obligatoires.

Art. 149. — Si un conseil municipal n'allouait pas les fonds exigés par une dépense obligatoire ou n'allouait qu'une somme

(1) V. anal. article 33, loi de 1837; articles 2 et 15, loi de 1867.

(2) V. article 34, loi de 1837. L'article primitif faisait une distinction entre les communes ayant un revenu inférieur à 3 millions et celles ayant un revenu supérieur; l'autorisation du préfet n'était pas suffisante pour ces dernières, il fallait l'autorisation du ministre de l'intérieur. (Chambre; *J. Off.* du 2 mars 1883.)

(3) Comp. l'article 37 de la loi de 1837. Le paragraphe 3 est nouveau; suivant le droit ancien, l'approbation du préfet ou du sous-préfet était exigée; excepté dans les communes non chefs-lieux d'arrondissement et de département, où le crédit pouvait être employé par le maire aux dépenses urgentes, sans cette approbation préalable, sauf à en aviser de suite le préfet ou le sous-préfet. Le paragraphe 4, qui a modifié en partie l'article 37, a été introduit par M. Tenaille-Saligny. (Sénat. Discussion; *J. Off.* du 15 mars 1884.)

insuffisante, l'allocation serait inscrite au budget par décret du président de la République, pour les communes dont le revenu est de 3 millions et au-dessus, et par arrêté du préfet en conseil de préfecture pour celles dont le revenu est inférieur.

Aucune inscription d'office ne peut être opérée sans que le conseil municipal ait été, au préalable, appelé à prendre une délibération spéciale à ce sujet.

S'il s'agit d'une dépense annuelle et variable, le chiffre en est fixé sur sa quotité moyenne pendant les trois dernières années.

S'il s'agit d'une dépense annuelle et fixe de sa nature ou d'une dépense extraordinaire, elle est inscrite pour sa quotité réelle.

Si les ressources de la commune sont insuffisantes pour subvenir aux dépenses obligatoires inscrites d'office, en vertu du présent article, il y est pourvu par le conseil municipal, ou, en cas de refus de sa part, au moyen d'une contribution extraordinaire établie d'office, par un décret, si la contribution extraordinaire n'excède pas le maximum à fixer annuellement par la loi de finances, et par une loi spéciale, si la contribution doit excéder ce maximum.

Art. 150. — Dans le cas où, pour une cause quelconque, le budget d'une commune n'aurait pas été définitivement réglé avant le commencement de l'exercice, les recettes et les dépenses ordinaires continuent, jusqu'à l'approbation de ce budget, à être faites conformément à celui de l'année précédente. Dans le cas où il n'y aurait eu aucun budget antérieurement voté, le budget serait établi par le préfet en conseil de préfecture (1).

Chapitre IV. — *De la comptabilité des communes.*

Art. 151. — Les comptes du maire, pour l'exercice clos, sont présentés au conseil municipal avant la délibération du budget.

Ils sont définitivement approuvés par le préfet (2).

Art. 152. — Le maire peut seul délivrer des mandats.

S'il refusait d'ordonnancer une dépense régulièrement autorisée et liquide, il serait prononcé par le préfet en conseil de préfecture, et l'arrêté du préfet tiendrait lieu du mandat du maire (3).

(1) Les articles 148, 149 et 150 reproduisent, à peu de chose près, les articles 38, 39, et 35, loi de 1837. — V. sur l'article 149, Cons. d'État, 24 janvier 1872, 13 février 1874, 12 février 1875, 28 janvier 1876, 14 mai 1880.

(2) D'après l'article 60, loi de 1837, l'approbation du ministre était nécessaire pour les villes d'un revenu supérieur à 100,000 francs.

(3) Article 61, loi de 1837. Un adjoint ne peut signer un mandat que par délégation du maire. (Chambre. MM. Dubost et Bernard; *J. Off.* du 2 mars 1883.)

Art. 153. — Les recettes et dépenses communales s'effectuent par un comptable, chargé seul et sous sa responsabilité de poursuivre la rentrée de tous revenus de la commune et de toutes sommes qui lui seraient dues, ainsi que d'acquitter les dépenses ordonnancées par le maire, jusqu'à concurrence des crédits régulièrement accordés.

Tous les rôles de taxe, de sous-répartitions et de prestations locales doivent être remis à ce comptable.

Art. 154. — Toutes les recettes municipales pour lesquelles les lois et règlements n'ont pas prescrit un mode spécial de recouvrement, s'effectuent sur les états dressés par le maire. Ces états sont exécutoires après qu'ils ont été visés par le préfet ou le sous-préfet.

Les oppositions, lorsque la matière est de la compétence des tribunaux ordinaires, sont jugées comme affaires sommaires, et la commune peut y défendre sans autorisation du conseil de préfecture.

Art. 155. — Toute personne autre que le receveur municipal, qui, sans autorisation légale, se serait ingérée dans le maniement des deniers de la commune, sera par ce seul fait constituée comptable et pourra, en outre, être poursuivie, en vertu du Code pénal, comme s'étant immiscée sans titre dans les fonctions publiques (1).

Art. 156. — Le percepteur remplit les fonctions de receveur municipal.

Néanmoins, dans les communes dont les revenus ordinaires excèdent 30,000 francs, ces fonctions peuvent être confiées, sur la demande du conseil municipal, à un receveur municipal spécial.

Ce receveur spécial est nommé sur une liste de trois noms présentée par le conseil municipal.

Il est nommé par le préfet dans les communes dont le revenu ne dépasse pas 300,000 francs, et par le président de la République, sur la proposition du ministre des finances, dans les communes dont le revenu est supérieur.

En cas de refus, le conseil municipal doit faire de nouvelles présentations (2).

Art. 157. — Les comptes du receveur municipal sont apurés

(1) Les articles 153, 154, 155 sont conformes aux articles 62, 63, 64, loi de 1837. (Comp. Cons. d'État, 5 mai 1882.)

(2) L'article 156 modifie, à certains égards, l'article 65, loi de 1837. C'est sur la demande de M. Drumel que le chiffre de 30,000 francs a été adopté; le texte primitif portait 50,000 francs. (Chambre. Discussion; *J. Off.* du 2 mars 1883. V. Sénat; *J. Off.* du 16 février 1884.)

par le conseil de préfecture, sauf recours à la Cour des comptes, pour les communes dont les revenus ordinaires dans les trois dernières années n'excèdent pas 30,000 francs.

Ils sont apurés et définitivement réglés par la Cour des comptes pour les communes dont le revenu est supérieur.

Ces distinctions sont applicables aux comptes des trésoriers des hôpitaux et autres établissements de bienfaisance.

Art. 158. — La responsabilité des receveurs municipaux et les formes de la comptabilité des communes sont déterminées par des règlements d'administration publique.

Les receveurs municipaux sont assujettis, pour l'exécution de ces règlements, à la surveillance des receveurs des finances.

Dans les communes où les fonctions de receveur municipal et de percepteur sont réunies, la gestion du comptable est placée sous la responsabilité du receveur des finances, d'après les conditions déterminées par un règlement d'administration publique.

Art. 159. — Les comptables qui n'ont pas présenté leurs comptes dans les délais prescrits par les règlements peuvent être condamnés, par l'autorité chargée de juger lesdits comptes, à une amende de 10 francs à 100 francs par chaque mois de retard pour les receveurs et trésoriers justiciables des conseils de préfecture, et de 50 à 500 francs, également par mois de retard, pour ceux qui sont justiciables de la Cour des comptes.

Ces amendes sont attribuées aux communes ou établissements que concernent les comptes en retard.

Elles sont assimilées, quant au mode de recouvrement et de poursuites, aux débets de comptables des deniers de l'État, et la remise n'en peut être accordée que d'après les mêmes règles.

Art. 160. — Les budgets et les comptes des communes restent déposés à la mairie; ils sont rendus publics dans les communes dont le revenu est de 100,000 francs et au-dessus et dans les autres quand le conseil municipal a voté la dépense de l'impression (1).

TITRE V.

DES BIENS ET DROITS INDIVIS ENTRE PLUSIEURS COMMUNES.

Art. 161 (2). — Lorsque plusieurs communes possèdent des biens ou des droits indivis, un décret du président de la République

(1) Sur les articles 157 à 160, voir les articles 66, 67, 68 et 69, loi de 1837, qu'ils reproduisent dans leurs principales dispositions.

(2) Les articles 161, 162 et 163 reproduisent à peu près les articles 70, 71, 72

instituera, si l'une d'elles le réclame, une commission syndicale composée de délégués des conseils municipaux des communes intéressées.

Chacun des conseils élira dans son sein, au scrutin secret, le nombre de délégués qui aura été déterminé par le décret du président de la République.

La commission syndicale sera présidée par un syndic élu par les délégués et pris parmi eux. Elle sera renouvelée après chaque renouvellement des conseils municipaux.

Les délibérations sont soumises à toutes les règles établies pour les délibérations des conseils municipaux.

Art. 162. — Les attributions de la commission syndicale et de son président comprennent l'administration des biens et droits indivis et l'exécution des travaux qui s'y rattachent.

Ces attributions sont les mêmes que celles des conseils municipaux et des maires en pareille matière.

Mais les ventes, échanges, partages, acquisitions, transactions demeurent réservés aux conseils municipaux, qui pourront autoriser le président de la commission à passer les actes qui y sont relatifs.

Art. 163. — La répartition des dépenses votées par la commission syndicale est faite entre les communes intéressées par les conseils municipaux.

Leurs délibérations seront soumises à l'approbation du préfet.

En cas de désaccord entre les conseils municipaux, le préfet prononcera, sur l'avis du conseil général ou, dans l'intervalle des sessions, de la commission départementale. Si les conseils municipaux appartiennent à des départements différents, il sera statué par décret.

La part de la dépense définitivement assignée à chaque commune sera portée d'office aux budgets respectifs, conformément à l'article 149 de la présente loi.

de la loi de 1837. Le projet voté par la Chambre avait créé, pour les hypothèses prévues dans ces articles, des commissions inter-communales à la formation desquelles concouraient les conseils municipaux intéressés, par la nomination de délégués. (V. à ce sujet les articles 116, 117 et 118; dans ces cas, la Chambre avait aussi proposé des commissions inter-communales. Le Sénat a repoussé une semblable organisation. (V. Chambre. Discussion; *J. Off.* du 23 mars 1884. Sénat. Discussion; *J. Off.* du 30 mars 1884.)

TITRE VI.

DISPOSITIONS RELATIVES A L'ALGÉRIE ET AUX COLONIES.

Art. 164. — La présente loi est applicable aux communes de plein exercice de l'Algérie, sous réserve des dispositions actuellement en vigueur concernant la constitution de la propriété communale, les formes et conditions des acquisitions, échanges, aliénations et partages, et sous réserve des dispositions concernant la représentation des musulmans indigènes (1).

Par dérogation aux articles 5 et 6 de la présente loi, les érections de communes, les changements projetés à la circonscription territoriale des communes, quand ils devront avoir pour effet de modifier les limites d'un arrondissement, seront décidés par décret pris après avis du conseil général.

Par dérogation à l'article 74, les conseils municipaux peuvent allouer aux maires des indemnités de fonctions, sauf approbation du gouverneur général.

Art. 165. — La présente loi est également applicable aux colonies de la Martinique, de la Guadeloupe et de la Réunion (2), sous les réserves suivantes :

Un arrêté du gouverneur en conseil privé tiendra lieu du décret du président de la République, dans les cas prévus aux articles 110, 145, 148 et 149.

Les attributions dévolues au ministre de l'intérieur par les articles 40, 69 et 120, au ministre des cultes par l'article 100 et au ministre des finances par l'article 156 de la présente loi, sont conférées au ministre de la marine et des colonies.

Les attributions conférées au ministre de l'intérieur et aux préfets par les articles 4, 13, 15, 36, 40 § 4, 46 § 2, 47, 48, 60 § 1, 65, 66, 67, 69, 70, 85, 95 §§ 2 et 4, 98 § 4, 100, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 124, 129, 130, 133 § 15, 140, 142, 145 § 1er, 146, 148, 149, 150, 151, 152 et 156 de la présente loi sont dévolues au gouverneur.

Les attributions dévolues aux préfets et aux sous-préfets par les articles 12, 29, 37, 38, 40 §§ 1, 2 et 3, 49 § 3, 52, 57, 60 § 2, 61,

(1) Un décret a été rendu, le 7 avril 1884, sur *la représentation des indigènes musulmans dans les conseils municipaux en Algérie.* — V. ce décret, *Annuaire,* ci-après, p. 237.

(2) Les colonies françaises autres que celles désignées à l'article 165 restent soumises à la législation existante, qui est la législation des décrets. (Chambre. Discussion; *J. Off.* du 7 novembre 1883.)

62, 78, 88, 93, 95 §§ 1 et 3, 102, 103, 125 et 154 sont remplies par le directeur de l'intérieur.

Les attributions conférées aux conseils de préfecture par les articles 36, 37, 38, 39, 40 et 60 sont dévolues au conseil du contentieux administratif.

Les attributions dévolues aux conseils de préfecture par les articles 65, 66, 111, 121, 123, 125, 126, 127, 152, 154, 157 et 159 sont conférées au conseil privé.

Les attributions dévolues à la Cour des comptes par les articles 157 § 2, et 159 sont conférées au conseil privé, sauf recours à la cour des comptes.

Les recours au Conseil d'État formés par l'administration contre les décisions du conseil du contentieux administratif sont transmis par le gouverneur au ministre de la marine et des colonies, qui en saisit le Conseil d'État.

Les dispositions du décret du 12 décembre 1882 sur le régime financier des colonies restent applicables à la comptabilité communale en tout ce qui n'est pas contraire à la présente loi.

Art. 166. — Les dispositions de la présente loi relatives aux octrois municipaux ne sont pas applicables à l'octroi de mer, qui reste assujetti aux règlements en vigueur en Algérie et dans les colonies.

TITRE VII.

DISPOSITIONS GÉNÉRALES.

Art. 167. — Les conseils municipaux pourront prononcer la désaffectation totale ou partielle d'immeubles consacrés, en dehors des prescriptions de la loi organique des cultes du 18 germinal an X, et des dispositions relatives au culte israélite, soit aux cultes, soit à des services religieux ou à des établissements quelconques ecclésiastiques et civils.

Ces désaffectations seront prononcées dans la même forme que les affectations (1).

(1) L'idée de cette disposition est due à M. Paul Bert qui avait proposé l'article suivant : « Est abrogée toute disposition législative ou autre, affectant ou obligeant d'affecter, en dehors des prescriptions de la loi organique du Concordat, soit à des services du culte, soit à des établissements ecclésiastiques ou religieux, des immeubles appartenant aux communes. Des décrets rendus en Conseil d'État prononceront par espèce les désaffectations totales ou partielles. Les communes rentreront immédiatement en possession des immeubles qui leur appartiennent. » Ce texte a été modifié par la commission de la Chambre, d'accord avec M. Bert, et il a été voté par la Chambre dans

Art. 168. — Sont abrogés :

1° Le titre XI, article 3, de la loi des 16-24 août 1790;

2° Les articles 1, 2, 3 et 5 de la loi du 20 messidor an III;

3° Les titres I, IV et V de la loi du 10 vendémiaire an IV;

4° La loi du 29 vendémiaire an V, la loi du 17 vendémiaire an X, l'arrêté du 21 frimaire an XII;

5° Les articles 36 n° 4, 39, 49, 92 à 103, du décret du 30 décembre 1809; la loi du 14 février 1810;

6° La loi du 18 juillet 1837;

7° L'ordonnance du 18 décembre 1838;

8° L'ordonnance du 15 juillet 1840;

9° L'ordonnance du 7 août 1842;

10° La loi du 19 juin 1851, à l'exception de l'article 5;

11° Le décret des 4-11 septembre 1851;

12° L'article 5, n°s 13 et 21, du décret du 25 mars 1852;

13° La loi du 5 mai 1855;

14° Le décret du 13 avril 1861, tableau A, n°s 42, 48, 50, 51, 56, 59;

15° La loi du 24 juillet 1867, à l'exception de la disposition de l'article 9 relative à l'établissement du tarif général et de l'article 17, lequel reste en vigueur provisoirement, mais seulement en ce qui concerne la ville de Paris;

16° La loi du 22 juillet 1870;

17° Les articles 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 18, 19, 20 de la loi du 14 avril 1871, le paragraphe 25 de l'article 46 et le paragraphe 4 de l'article 48 de la loi du 10 août 1871;

ces termes : « Les conseils municipaux pourront prononcer la désaffectation totale ou partielle des immeubles communaux consacrés, en dehors des prescriptions des lois concordataires, soit aux cultes, soit à des services religieux ou à des établissements publics religieux quelconques. » (Chambre. Discussion ; *J. Off.* du 9 novembre 1883.) Après une vive discussion à laquelle M. Batbie prit une large part, l'article fut voté tel qu'il a passé définitivement dans la loi. (Sénat. Discussion; *J. Off.* des 16, 17 février et 15 mars 1884.)

Il a été déclaré dans la discussion que le droit reconnu aux communes par l'article 167 s'appliquait à l'avenir et non au passé, et que les immeubles concordataires, tels que les immeubles voués à un service public du culte, ne tombaient pas sous l'application dudit article. En conséquence, la portée de l'article 167 doit être restreinte aux affectations d'immeubles *non concordataires* que les communes pourraient faire *dans l'avenir*.

Au sujet de cet article 167, il n'est pas sans intérêt de signaler un amendement proposé par M. Paul Bert, dans la séance du 2 février 1885 consacrée à l'examen du *budget extraordinaire*. Cette disposition, combattue par M. le ministre de la justice et repoussée par la Chambre des députés, était ainsi conçue : « Les biens domaniaux affectés à des services des cultes non concordataires seront immédiatement désaffectés. Ceux qui ne pourront être utilisés pour un service public seront mis en vente dans le plus bref délai possible, et le produit de la vente sera versé à la caisse des lycées et maisons d'école. » (Chambre. Discussion; *J. Off.* du 3 février 1885.)

18° La loi du 4 avril 1873;
19° La loi du 20 janvier 1874;
20° La loi du 12 août 1876;
21° La loi du 21 avril 1881;
22° La loi du 28 mars 1882.

Sont abrogés également pour les colonies en ce qu'ils ont de contraire à la présente loi :

23° Le décret colonial du 12 juin 1827 (Martinique);
24° Le décret colonial du 20 septembre 1837 (Guadeloupe);
25° L'arrêté du 12 novembre 1848 (Réunion);
26° Le décret du 29 juin 1882 (Saint-Barthélemy);
27° L'article 116 du décret du 20 novembre 1882 sur le régime financier des colonies, pour les colonies soumises à la présente loi;
28° Et, en outre, toutes dispositions contraires à la présente loi, sauf celles qui concernent la ville de Paris.

DISPOSITION TRANSITOIRE.

Les sectionnements votés par les conseils généraux, dans leur session du mois d'août 1883, recevront leur application dans toutes les communes qui en ont été l'objet à l'occasion des élections municipales du 4 mai 1884.

III

LOI DU 27 JUILLET 1884, SUR LE DIVORCE (1).

Notice et notes par M. Jules Challamel, *docteur en droit*, *avocat à la Cour d'appel de Paris.*

En 1876, M. Naquet présentait à la Chambre des députés une proposition de loi tendant au rétablissement du divorce (2).

« Le divorce, disait-il, est une institution conforme aux principes de liberté individuelle qui forment la base de notre droit public; l'indissolubilité du mariage en est la négation ». — Réclamant la solution la plus absolue et n'admettant pas que l'union conjugale puisse survivre à l'affection réciproque qui doit en former le lien, il empruntait à la loi du 20 septembre 1792 et au Code civil de la Convention leurs dispositions les plus larges : outre le consentement mutuel, le divorce pourrait avoir lieu par la volonté d'un seul des époux, avec ou sans cause déterminée; il suffirait de la demande expresse et persistante de l'un d'eux, affirmant sa volonté de dissoudre le mariage.

Cette proposition ne fut pas même prise en considération par la chambre. Au nom de la commission d'initiative dont il était le rapporteur, M. Constans déclara que l'opinion publique était profondément hostile à l'idée du divorce et que la discussion seule de la proposition jetterait un grand trouble dans les consciences (3). Il ajouta que, si le divorce, regardé comme un mal nécessaire, comme une exception douloureuse au principe excellent de l'indissolubilité du mariage, compte des défenseurs éloquents et convaincus, la doctrine de l'union libre, à laquelle se rattachait la proposition de loi de M. Naquet, était unanimement condamnée par la commission.

(1) *J. Off.* du 29 juillet 1884. — Nous avons laissé de côté, dans cette notice, l'histoire du divorce. Ayant seulement à rendre compte des travaux parlementaires qui ont préparé le vote de la loi nouvelle, nous nous sommes attaché à reproduire la physionomie des débats, le caractère et la portée des opinions, le mode d'argumentation des orateurs. Comme à l'ordinaire, nous avons pris soin de ne pas exprimer notre sentiment personnel. — Au point de vue de l'histoire et de la législation comparée, v. Glasson : *le Mariage civil et le divorce* (Paris 1880). — V. aussi les communications faites à la Société de législation comparée : *Bulletins*, 1872, p. 125; 1873, p. 77 et 199; 1874, p. 404; 1875, p. 98; 1878, p. 512; 1882, p. 64, 130, 139, 140, 147, 150, 166, 168. — Parmi les commentaires de la loi nouvelle, on consultera avec fruit : Carpentier, *Traité théorique et pratique du divorce;* Constant, *Code du divorce;* Frémont, *Traité pratique du divorce et de la séparation de corps.*

(2) Séance du 6 juin 1876. — Exposé des motifs, *J. Off.* 1876, p. 4400, 4434, 4517, 4540 et 4603.

(3) « Le divorce, dit-il, n'est pas une réforme politique; c'est une réforme sociale, c'est-à-dire une de celles qui touchent aux mœurs et qui ne peuvent être tentées tant que les mœurs les repoussent. » *J. Off.* 1876, p. 9192.

Les événements politiques empêchèrent toute discussion des conclusions de ce rapport. —

Devant la chambre nouvelle, issue des élections du 14 octobre 1877, M. Naquet reprit la thèse du divorce sous une forme atténuée, qui devait lui concilier plus de suffrages (1).

Sans rien abandonner des opinions qu'il avait précédemment soutenues, mais dans une pensée de concession pour les préjugés de l'esprit public (2), il proposa le rétablissement du titre VI du Code Napoléon. Cette fois, le divorce ne pourrait avoir lieu que pour cause déterminée, ou par le consentement mutuel des époux (3).

La commission d'initiative n'en conclut pas moins au rejet de la prise en considération, le divorce ne lui paraissant pas réclamé par l'opinion publique et la chambre ayant à résoudre d'autres questions plus urgentes (4).

Mais, à la séance du 27 mai 1879, après un discours de M. Naquet, ces conclusions furent écartées et la proposition renvoyée à une commission spéciale (5).

En grande majorité favorable au principe du divorce, la commission nomma pour son rapporteur M. Léon Renault.

Le rapport de M. Léon Renault est l'apologie, la glorification enthousiaste du Code Napoléon, « ce chef-d'œuvre du bon sens » : — « La raison humaine appliquée aux redoutables questions que soulève l'organisation sociale dans ses parties les plus délicates et les plus essentielles, dans celles qui intéressent à la fois la liberté des personnes, la solidité de la famille et l'ordre de l'état, n'a jamais peut-être élevé de monument plus parfait ». — Après avoir justifié cette appréciation par l'exposé des dispositions principales du Code, par le récit des scandales auxquels avait donné lieu la législation révolutionnaire et des maux publics qu'il avait fallu guérir (6), le rapport s'attache à démontrer que le divorce ne mérite

(1) Exposé des motifs : *J. Off.* 1878, p. 6055.

(2) « J'avais rédigé, dit M. Naquet, une proposition très large, conforme en tous points à mes idées sur la matière et telle que je la formulerais encore s'il dépendait de moi seul de la convertir en loi... Mais, ne voulant pas donner à mes propositions le caractère de manifestations platoniques..., j'abandonne ma proposition de 1876 — quoiqu'elle réponde cependant toujours à mes vues personnelles — et je lui substitue une proposition nouvelle, que je crois susceptible d'être prise en considération et adoptée par la Chambre. » — *Ibid.*, p. 6056.

(3) Quelques modifications de détail étaient proposées touchant les causes de divorce ; au nombre de ces causes, il faudrait placer : 1° l'aliénation mentale de l'un des époux, lorsqu'elle a persisté pendant deux ans et plus ; 2° l'absence déclarée ; 3° les dissentiments religieux survenus après le mariage et prouvés soit par le changement de religion de l'un des époux, soit par la religion imposée aux enfants lors de leur naissance ou plus tard par l'un des époux, malgré la volonté ou à l'insu de l'autre, soit par l'aveu des parties. *Loc. cit.* p. 6056.

(4) Rapport sommaire : *J. Off.* 1879, p. 2655.

(5) Discussion : *ibid.*, p. 4384.

(6) La loi du 20 septembre 1792 avait été complétée et aggravée par les décrets

pas les reproches qu'on a relevés contre lui; qu'il ne saurait avoir d'action fâcheuse sur les mœurs, ni porter la désunion dans les familles; qu'il est seulement un remède à certaines situations troublées, remède préférable à la séparation de corps; qu'en pareils cas il est aussi utile aux enfants qu'aux époux eux-mêmes; qu'il peut invoquer en sa faveur le témoignage de notre propre histoire juridique, de 1804 à 1816, aussi bien que l'exemple des législations étrangères; et enfin, qu'il ne porte pas atteinte à la liberté de conscience des catholiques (1).

Les débats s'ouvrirent le 5 février 1881. — M. Léon Renault vint à la tribune soutenir les conclusions du rapport. M. Louis Legrand les combattit au contraire et demanda le maintien de la législation actuelle, modifiée par quelques dispositions de détail, destinées à améliorer le régime de la séparation de corps (2).

Ce même jour, la Chambre décida qu'elle passerait à la discussion des articles. Mais, à propos du contre-projet de M. Louis Legrand, la discussion générale fut reprise et le principe de l'indissolubilité du mariage fut de nouveau défendu, dans la séance du 8 février, par M. Cazot, garde des sceaux, et par M. Brisson. Malgré les efforts de MM. Naquet, Léon Renault et de Marcère, l'article 1er du projet fut repoussé par 247 voix contre 216.

du 8 nivôse et du 4 floréal an II. Le scandale fut tel que l'année suivante la Convention dut suspendre l'exécution de ces décrets. « Vous ne sauriez arrêter trop tôt le torrent d'immoralité que roulent ces lois désastreuses », disait Mailhe au nom du comité de législation. La loi du 15 thermidor an III, celle du 1er jour complémentaire an V, furent un premier acte de sagesse. Mais, selon M. Glasson, ces mesures de détail restèrent sans efficacité : « le germe du mal se trouvait dans les principes mêmes de la loi de 1792, qui, en autorisant le divorce avec une trop grande facilité, avait supprimé la stabilité et compromis l'existence de la famille. La licence des mœurs ne connut plus de bornes. Chose remarquable, le divorce produisit les mêmes effets qu'autrefois à Rome; il fut inutile ou dangereux : inutile dans les campagnes, où les paysans refusèrent d'y recourir; dangereux dans les grandes villes, où l'on se hâta d'en abuser. — A Paris, dans les vingt-sept mois qui suivirent la promulgation de la loi de 1792, les tribunaux prononcèrent 5.994 divorces. Dans les trois premiers mois de 1793, les divorces égalèrent à Paris le nombre des mariages. Malgré la réaction de l'an III, les abus continuèrent. Dans le seul mois de pluviôse an III, il y eut 223 divorces, dont 205 demandés par des femmes pour incompatibilité d'humeur. En l'an VI, le nombre des divorces dépassa dans la capitale celui des mariages. Trois ans plus tard, le mal était à peu près aussi grand. « A Paris, en l'an IX, dit le tribun Carion Nisas, le nombre des mariages a été de 4.000 environ, celui des divorces de 708; en l'an X, celui des mariages d'environ 3.000 seulement, celui des divorces de 900; proportion croissante et décroissante qui, des deux côtés effraie, et qui prouve que le divorce, loin d'être un remède, est, comme je l'ai dit, un mal de plus, et qu'au lieu d'appeler les citoyens au mariage, comme on l'a prétendu, il les en dégoûte, il les en écarte. » — V. Glasson, *loc. cit.*, p. 261.

(1) Rapport de M. Léon Renault : *J. Off.* 1880, p. 1097 et 1146.

(2) Chambre : discussion, *J. Off.* des 6, 8 et 9 février 1881. — Le sénat est actuellement saisi d'une proposition de loi de MM. Allou, Batbie, Denormandie et Jules Simon, tendant à modifier les dispositions du Code civil relatives à la séparation de corps et aux nullités de mariage. — Sénat : annexes 1884, p. 259 et 567.

Un tel résultat présageait le succès prochain de la réforme. — M. Naquet recommença la campagne de conférences qu'il avait déjà menée précédemment dans la plupart des grandes villes de France; le théâtre et le roman, dont le divorce était depuis longtemps la thèse favorite, lui prêtèrent un nouvel appui; la presse fut presque unanime en sa faveur et stimula l'indifférence du public.

Au lendemain des élections générales de 1881, M. Naquet reprit les conclusions de la commission qui venait de se dissoudre (1). Une commission nouvelle fut nommée; elle choisit pour son rapporteur M. de Marcère.

La proposition soumise à la chambre par cette commission, ne diffère de la précédente que sur un petit nombre de dispositions secondaires. Notons seulement que l'adultère du mari y est assimilé à l'adultère de la femme, comme cause déterminée de divorce. — Dans l'ensemble, c'est toujours le rétablissement du titre VI du Code Napoléon : la séparation de corps subsiste à côté du divorce; la procédure du divorce par consentement mutuel est conservée, avec son caractère particulier, ses dispositions exceptionnelles, ses formes rigoureuses. Mais les causes déterminées du divorce sont plus étendues : le divorce peut être demandé pour condamnation de l'un des époux à une peine correctionnelle d'emprisonnement pour vol, escroquerie, abus de confiance, outrage public à la pudeur, excitation de mineurs à la débauche; il peut l'être aussi pour cause d'absence déclarée (2).

Avant que la discussion commençât, l'opinion de la chambre était manifestement favorable au divorce. Quelques orateurs de la minorité accusèrent même leurs adversaires d'avoir eu leur parti pris dès l'année précédente et de n'avoir sacrifié leurs convictions qu'à des préoccupations électorales; de les avoir dissimulées à la veille du scrutin pour les reprendre le lendemain et pour imposer au pays un ordre de choses dont il ne veut pas. — Les partisans du divorce firent grand bruit des origines de la loi du 8 mai 1816 et montrèrent que le mariage civil ne peut cadrer avec le principe de l'indissolubilité (3).

(1) Séance du 11 novembre 1881. — Chambre, exposé des motifs, annexes 1881, p. 1704; rapport sommaire, p. 1837.

(2) Rapport de M. de Marcère : Chambre, annexes 1882, p. 808. — Une disposition nouvelle, prise dans un amendement de M. Thirion-Montauban, interdit les comptes rendus par la presse des débats judiciaires en matière de divorce ou de séparation de corps : rapport supplémentaire *ibid.*, p. 1453.

(3) Chambre : discussion, *J. Off.* des 7 et 9 mai, 14, 16, 18 et 20 juin 1882. — La loi de 1816, dit M. de Marcère, fut l'œuvre d'une réaction essentiellement politique. Tous les orateurs proclamèrent ce principe, que du moment où la religion catholique était redevenue la religion de l'État, il était nécessaire que l'institution du mariage reprît le caractère qu'elle avait eu sous l'ancien régime, c'est-à-dire qu'elle conservât le principe essentiel de l'indissolubilité qui était édictée par le droit canon... C'est une loi de réaction contre la sécu larisation de l'État; c'est une loi anti-libérale, introduite dans notre Code civil par des assemblées qui avaient l'intention de rétablir dans leur ensemble toutes les institutions de l'ancien régime. — La loi de 1816, dirent

En dehors de ces raisons politiques, les arguments présentés pour et contre la proposition de loi se réduisent à un petit nombre. MM. Giraud et Amagat dans la première délibération, Mgr Freppel et M. Durand dans la seconde, rappelèrent que l'idée du divorce est néfaste parce qu'elle affaiblit chez les deux époux le sentiment du devoir, envenime leurs moindres querelles et leur conseille l'égoïsme au lieu de les amener à de mutuelles concessions (1). — MM. de Marcère et Léon Renault répondirent en comparant les conséquences du divorce à celles de la séparation de corps (2).

La proposition fut votée par 331 voix contre 138.

Restait à conquérir l'adhésion du Sénat.

Une commission fut nommée le 4 juillet 1882; les deux-tiers de ses membres étaient hostiles au rétablissement du divorce.

les adversaires, n'a fait que compléter l'œuvre du Code civil : les législateurs de 1803 étaient en réalité contraires au divorce ; le principe de l'indissolubilité du mariage eût été proclamé sans restriction, si Bonaparte n'avait pas eu dès lors un intérêt personnel engagé dans la question ; mais ces rédacteurs du Code civil, aujourd'hui conseillers complaisants du Consul, demain dociles serviteurs de Sa Majesté impériale, sentaient venir le moment où l'empereur aurait à répudier l'impératrice (Chambre, *J. Off.*, p. 528 et 533).

(1) « C'est un principe admis par tous les moralistes, dit Mgr Freppel, que l'idée de perpétuité attachée au devoir en rend l'accomplissement plus facile. Le jour où vous laissez entrevoir à l'homme qu'il y a pour lui un moyen de s'affranchir de ses obligations, ce jour-là vous avez affaibli en lui l'idée du devoir. Voilà le danger indéniable du divorce. Avec la possibilité de la rupture du lien matrimonial, vous introduisez au foyer domestique un germe de dissolution. Et pour développer ce germe de dissolution, de quoi suffira-t-il? Il suffira d'une de ces mille contrariétés dont la vie commune n'est jamais exempte. Avec l'indissolubilité du mariage, ces contrariétés peuvent se dissiper tôt ou tard devant la pensée d'un lien perpétuel ; l'amour-propre froissé cède à la raison, et l'idée de sacrifice finit par triompher de l'égoïsme. Au contraire, avec la perspective d'une rupture complète, absolue, tout grossit, tout s'envenime ; le moindre dissentiment prend une importance considérable, et ce mot fatal de divorce que la loi civile elle-même vient jeter aux oreilles de cet ouvrier, de ce cultivateur qui n'y aurait jamais pensé sans ce piège tendu à sa faiblesse par le législateur lui-même ; ce mot, d'abord accueilli timidement, mais qui, peu à peu, produit son effet ; ce mot auquel on s'accoutume, avec lequel on se familiarise, devient le signal de la dissolution irrémédiable de la société domestique ». *Ibid.*, p. 894.

(2) « Le divorce se justifie, disait M. Léon Renault à la fin de son discours, par l'époque à laquelle son principe est apparu dans notre droit ; par l'heure à laquelle il a été momentanément aboli ; par le caractère de transaction équitable, de compromis humain avec lequel il vous est présenté par votre commission ; par la nature même et l'origine des attaques que l'on dirige contre lui. — Je vous demande de le rétablir, non comme un état souhaitable, mais comme un remède nécessaire à des situations douloureuses et exceptionnelles. Vous l'accepterez, parce qu'après l'avoir pesé à côté de la séparation de corps, vous vous direz : mal pour mal, il faut préférer le moindre. Vous l'accepterez, parce qu'au point de vue social il est moins dommageable que la séparation de corps ; parce qu'au point de vue des époux désunis il est moins cruel et plus équitable. Vous l'accepterez surtout parce qu'en songeant aux enfants nés des unions rompues, vous vous direz que pour eux il est moins abominable que la séparation de corps ».

Mais durant les lenteurs de la discussion préparatoire, des changements survinrent dans la composition de la commission ; la majorité s'affaiblit, et l'on finit par adopter une proposition transactionnelle, imaginée par M. Eymard-Duvernay, et connue sous le nom de *divorce restreint.*

M. Labiche fut nommé rapporteur. Partisan d'une réforme plus étendue, il s'attacha plutôt à démontrer l'excellence du divorce qu'à justifier les restrictions dont la réforme était entourée dans le projet de loi de M. Eymard-Duvernay (1). — En réalité, la commission n'apportait pas de conclusions définitives ; elle se bornait à soumettre au choix du sénat les différentes propositions dont elle avait été saisie.

Parmi ces propositions, nous devons signaler d'abord le contre-projet de MM. Griffe et Salneuve, qui ne comportait qu'un article : « La loi du « 8 mai 1816 est abrogée ; les dispositions du Code civil abrogées par cette « loi sont rétablies. » — Ainsi, les signataires du contre-projet rejetaient en bloc les différentes innovations votées par la Chambre des députés ; ils croyaient préférable, dans l'intérêt de la réforme, « de ne pas remettre en question chacune des dispositions du Code ; de ne pas chercher à légiférer à nouveau sur une matière qui a été traitée d'une façon admirable par les plus éminents de nos jurisconsultes, et qui forme un ensemble harmonieux (2) ».

Le contre-projet présenté par M. Bernard, reproduisait, au contraire, la proposition adoptée par la Chambre, sous les réserves que voici : 1° le divorce par consentement mutuel est supprimé ; 2° la conversion de la séparation de corps en divorce n'a pas lieu de plein droit ; les tribunaux auront la faculté de l'accorder ou de la refuser, selon les cas.

La proposition de M. Eymard-Duvernay n'admettait que deux cas absolus de dissolution du mariage : l'absence déclarée et la condamnation de l'un des conjoints à une peine infamante. A ces deux causes de dissolution s'ajoute le *divorce restreint*, qui ne peut jamais avoir lieu quand il existe un ou plusieurs enfants nés du mariage et qui interdit le remariage à celui des époux contre qui le divorce a été prononcé (3).

Deux ans s'étaient écoulés depuis le vote de la Chambre des députés. M. Naquet, nommé sénateur, avait multiplié auprès de ses nouveaux collègues les efforts de statistique qui, dans une autre enceinte, avaient déjà heureusement servi la cause du divorce. — La délibération commença le 26 mai 1884.

Après M. Lafond de Saint-Mûr, qui développa quelques arguments généraux en faveur de la réforme, M. Naquet fit un exposé très complet, très méthodique de la question. Il convient d'en faire l'analyse :

(1) Rapport de M. Émile Labiche : Sénat, annexes 1884, p. 65.

(2) Sénat : *ibid.*, p. 71. — V. aussi p. 252.

(3) « Il est interdit à celui des deux époux contre lequel le divorce a été prononcé de se remarier du vivant de l'autre époux, avant que celui-ci soit lui-même remarié, ou avant qu'il ait donné son consentement. — Cette interdiction ne s'applique pas au cas où le divorce a été prononcé au profit de l'une et de l'autre des parties. » — *Ibid.*, p. 72.

« Le divorce peut-il avoir pour conséquence d'augmenter le nombre des désunions? — Non, dit-il; car la législation est à peu près sans action sur la fixité des mariages. C'est ailleurs qu'il faut chercher les causes d'union ou de désunion des familles : la religion paraît exercer une influence considérable : dans les pays catholiques, on divorce ou on se sépare relativement peu; dans les pays protestants, on divorce ou on se sépare relativement beaucoup. — Puis, il faut tenir compte de la race. Les différentes races sont plus ou moins portées à la séparation et au divorce; les races bretonne et flamande sont celles qui divorcent et se séparent le moins. — Il faut tenir compte aussi de l'habitat des grandes villes et des professions. Dans les grandes villes, il y a plus de désunions que dans les campagnes; de même il y en a plus dans les professions libérales et ouvrières que parmi les populations agricoles. — Enfin, c'est une loi générale et qui ne s'est jamais démentie nulle part, pas plus dans l'antiquité que dans les temps modernes, que, quel que soit le régime politique, quelle que soit la race, quelle que soit la législation du mariage et du divorce, le nombre des familles qui se désunissent va toujours en augmentant à mesure que la civilisation se développe.... Pourquoi cela?... Les pays où les familles se désunissent le plus sont également les pays où l'on compte le plus de suicides; dans les pays où l'on se désunit peu, les suicides sont également rares... La raison la plus simple, la plus naturelle, de ce fait bizarre et inattendu, c'est que les causes qui poussent un certain nombre d'hommes à se donner la mort, sont les mêmes qui en poussent un grand nombre à devenir insupportables dans leur ménage et à rendre nécessaire une séparation... C'est la conséquence des névroses, de la folie ou demi-folie, de ce qu'on a nommé le détraquement intellectuel. — Loin de porter le trouble dans les familles, le divorce est plutôt favorable au maintien de l'union conjugale. Actuellement, la séparation de corps fait aux époux séparés une situation si intolérable, que ni le mari ni la femme ne s'imaginent jamais que la séparation puisse être demandée contre eux. Alors résulte pour l'un et pour l'autre des époux une quiétude absolue qui fait que chacun tient compte de ses droits et ne tient quelquefois pas assez compte de ses devoirs. La crainte du divorce amènera des concessions, des ménagements qui feront régner l'ordre et l'harmonie là où une législation moins efficace, par cela seul qu'on n'en craint pas les effets, laisse s'introduire la discorde, prélude d'une séparation de corps ».

« Le sort des époux et des enfants dans les familles séparées de corps est-il préférable à celui des époux et des enfants dans les familles divorcées?... — Évidemment, non! S'il n'y a pas de nouveau mariage, la situation des uns et des autres est identiquement la même au point de vue du foyer, de l'entretien, de la garde et de l'éducation des enfants; les époux auront de plus l'avantage d'une plus complète indépendance au point de vue de leurs intérêts pécuniaires; les enfants y gagneront d'être moins disputés par des parents que la persistance du lien conjugal ne forcera plus de se haïr. — Si les époux divorcés se remarient, leur situa-

tion nouvelle vaudra mieux pour eux-mêmes et pour la société que les unions illégitimes où les conduisent fatalement les rigueurs de la séparation de corps. Pour les enfants, il vaut mieux aussi leur donner le spectacle du second mariage de leurs parents que celui du concubinage; souvent ils trouveront dans cette nouvelle famille les soins les plus tendres; parfois, hélas! ils y chercheront en vain le dévouement dont ils ont besoin; mais n'est-ce pas le sort qu'ils auraient eu si l'union de leurs parents s'était dissoute par la mort? Dans l'intérêt des enfants, la loi civile peut-elle aller jusqu'à défendre aux veufs et aux veuves les secondes noces? L'enfant d'un divorcé qui se remarie est moins à plaindre encore que l'enfant d'un veuf remarié ».

« Le divorce blesse-t-il la foi des catholiques?... On ne peut le soutenir; car il y a entre l'indissolubilité et le divorce cette différence capitale que l'indissolubilité du mariage est une loi coërcitive qui s'impose à tous, tandis que le divorce est une loi facultative qui ne s'impose qu'à ceux qui veulent s'en servir : on n'oblige personne à divorcer. Les catholiques ont et auront la séparation de corps pour les cas où, même en ce qui concerne le lien civil, leur conscience répugne à prononcer jusqu'à ce mot de divorce. — Le maintien de la séparation de corps est même une concession tout-à-fait inutile; il suffit, en effet, que les catholiques divorcés ne se remarient pas pour que le divorce vaille pour eux ce que vaut la simple séparation de corps. On peut citer des cas où le divorce, en brisant le lien civil du mariage, est un bien véritable aux yeux des catholiques : lorsque le mariage religieux est annulé conformément au droit canonique, tandis que le mariage civil demeure valable; ou lorsque la célébration religieuse du mariage n'a pas eu lieu. — D'ailleurs, l'Église n'a jamais fait difficulté de traiter avec les nations qui admettent le divorce : pour la France, le concordat a été signé entre le pape Pie VII et le premier Consul, alors que florissait le divorce étendu de la loi du 20 septembre 1792. En Belgique, le parti catholique n'a jamais demandé l'abrogation du divorce au nom de la liberté de conscience. En Autriche, le concordat signé par le pape Pie IX permet le mariage entre catholiques et protestants, avec cette condition particulière que la séparation prononcée vaut, en pareil cas, comme simple séparation pour l'époux catholique, qui n'a pas le droit de se remarier, tandis qu'elle vaut comme divorce pour l'époux protestant, qui a le droit de se remarier ».

M. Naquet terminait ainsi son discours : « Je n'ai qu'à jeter les yeux autour de moi et je trouve le divorce qui fonctionne sous toutes les latitudes, sous tous les régimes : dans la Russie autocratique, dans la Hollande, en Angleterre, dans la Belgique constitutionnelle, dans la Suisse et dans l'Amérique républicaines, avec des mœurs différentes, avec des religions différentes; car la Belgique est catholique et elle a le divorce. » (1).

(1) Sénat : séance du 27 mai 1884.

M. Jules Simon répondit à M. Naquet.

« L'établissement du divorce aura, dit-il, des conséquences redoutables au point de vue des unions régulières. Il est certain, d'abord que le divorce est fait contre les femmes, que c'est un malheur pour elles et qu'il amoindrira leur situation (1). Puis, le divorce détruit dans l'idée de mariage deux choses : l'indissolubilité et la nécessité. Le mariage, tel que je l'entends, est un mariage indissoluble et les obligations qu'il impose sont, pour celui qui les subit, une nécessité inéluctable. Appelez cela si vous voulez, un joug ; oui, c'est un joug! Je desire qu'il soit, je ne dirai pas pesant, car au contraire, j'aimerais mieux qu'il fût doux, mais je désire qu'il soit tellement bien établi, qu'aucune force ne puisse le détruire. Je crois que le bonheur des époux, je crois que l'honneur d'un peuple et le salut de la morale publique et privée l'exigent absolument. Déclarer que le mariage est un contrat dissoluble par le divorce, cela revient à dire : vous prenez cet homme et cette femme à l'essai ! Jusqu'à présent nous disions : l'adultère est un crime contre la sainteté du mariage ; dorénavant, il ne sera plus qu'un crime contre la loi, et un crime mesuré par le temps : un crime avant la formalité, qui pourra devenir très légitime le lendemain du jour où la formalité aura été remplie. Et à force de dire : cela est possible, cela peut devenir légal, la femme peut laisser son imagination travailler et arriver à faire naître en elle un amour! »

« Vous dites : quelle différence y a-t-il entre les séparés et les divorcés ? Il y a une énorme différence. Quand on poursuit la séparation, on ne poursuit que l'avantage de ne plus être avec une personne odieuse ; quand c'est le divorce qu'on recherche, on poursuit l'avantage d'être avec une personne qu'on adore. Et par conséquent, on est poussé par le sentiment le plus puissant de la nature humaine, par l'amour. Vous croyez que ce n'est rien que de mettre dans la loi cet ingrédient qui, dans certaines imaginations, va produire peu à peu un amour malsain, qui va par avance l'innocenter et donner à la femme toutes les ressources de subtilité, d'ingéniosité et de force que la passion peut faire naître ? Vous croyez que ce n'est rien? Vous croyez que ce n'est pas un élément de dégradation et de démoralisation ? Vous n'avez pas peur ? Je suis étonné de vous voir ce sangfroid. Vous pensez que la passion introduite par ce moyen ne produira pas quelquefois des effets funestes et qu'il n'arrivera pas qu'une femme cherchera, dans son intérieur le moyen de se préparer les éléments d'une dissolution ou d'un divorce ? Comment? En insultant son mari ; en lui adressant des injures graves. Non, direz-vous, car alors elle serait victime et le jugement serait prononcé contre elle ; il en résulterait une véri-

(1) « Je crois que je défends la cause des femmes en combattant la doctrine du divorce ; j'en suis très convaincu. Je regarde l'histoire des femmes dans toute la série des siècles et je vois la femme acquérir de l'importance, de la sécurité, de la dignité, à mesure que je vois le mariage se former, grandir, se resserrer. Plus le mariage est une institution solide et indestructible et plus éclate la grandeur de la femme. Je dirai que c'est le rachat de sa faiblesse. »

table condamnation. Eh bien, alors elle n'insultera pas, elle se fera insulter, c'est aussi facile ! — Et pendant qu'elle fera ce travail, il y aura à côté d'elle sa fille innocente qui verra naître l'amour de sa mère pour un autre homme, qui en suivra les progrès, qui en reconnaîtra les effets et qui se demandera ce que c'est que le mariage, ce que c'est que la famille, ce que c'est qu'un mari ; qui se demandera, en même temps, ce que c'est que la société, ce que c'est que la loi !... — Il y a généralement dans la vie une crise. Vous vous mariez; vous vous adorez, et dans la langue commune, on appelle cela la lune de miel. La lune de miel est généralement suivie, pour les cœurs bien placés, de beaucoup d'autres lunes de miel. La lune de miel dure longtemps chez tous ceux qui ont le cœur d'un homme, et presque plus longtemps encore chez celles qui ont vraiment le cœur d'une femme. Mais il arrive que l'amour s'éteint, l'amour physique, l'amour violent, l'amour impétueux, l'amour troublant. Il s'éteint par la possession, il s'éteint par la durée, il s'éteint par l'affaiblissement peut-être des sens. A ce moment-là, il y a une crise terrible pour la destinée des deux époux ; il peut parfaitement arriver que la satiété produise presque le dégoût, en tout cas une irritabilité maladive, et que, pour une querelle peut-être légère, on se laisse aller à la pensée qu'une séparation serait possible. Le bon sens revient vite. Comme le disait si bien M. Naquet, ce n'est pas un sort enviable que celui des époux séparés. On s'en aperçoit; les bons conseils arrivent; on trouve soi-même la solution et on se retient; et puis, on recommence à vivre ensemble et on dit : c'est la nécessité. Cela dure, le dégoût disparaît et les occasions de querelle disparaissent aussi, chacun obtenant un peu de son côté; et, la vie s'étant ainsi prolongée, au bout de quelque temps il naît un sentiment nouveau, qui est le souvenir des années qu'on a passées ensemble, le souvenir d'un dévouement sans réserve qui, dans certains cas, a peut-être été héroïque, de cet héroïsme touchant qui n'a qu'un seul témoin et que le monde ignore. Il arrive que l'on a été le confident de nobles pensées, de nobles résolutions ; on se connaît mieux, on s'admire. Si je ne craignais de faire un blasphème envers la jeunesse et l'amour, je dirais que ce sentiment, qui n'a pas de nom dans notre langue, qui est plus fort que l'amitié, est peut-être aussi fort, mais certainement aussi touchant que l'amour des premières années ».

M. Martin-Feuillée, garde des sceaux, fit connaître en ces termes l'opinion du gouvernement : « Nous avons pensé que le divorce pouvait être admis dans notre législation pour causes déterminées et dans les cas où la séparation de corps elle-même peut être prononcée. Nous sommes d'avis, au contraire, que le divorce par consentement mutuel ne doit avoir aucune place dans notre législation. » — « Le mariage, en effet, n'est pas un contrat ordinaire, comme le disaient les législateurs de 1792; il est contracté dans une pensée d'union perpétuelle. Si le divorce est un remède nécessaire, encore faut-il ne l'appliquer qu'en connaissance de cause et ne pas le livrer au caprice des plaideurs : l'état, dans une affaire aussi grave, a incontestablement le droit d'intervenir, et il intervient naturellement

par les magistrats qui le représentent. C'est avec une grande hésitation que les législateurs du Code civil ont admis le divorce par consentement mutuel ; la volonté du premier Consul pesa sur eux. — Puis, à cette époque, on était encore sous l'empire de la législation et des principes de 1792, qui admettaient le divorce par consentement mutuel dans les conditions les plus déplorables : on avait, il est vrai, constaté l'abus, on voulait le restreindre ; mais on n'osait pas le détruire. Aujourd'hui, les choses étant entières, il ne faut même pas prononcer le mot de consentement mutuel, car le principe qu'il consacre est contraire à la nature même du mariage. C'est en vain que vous multiplieriez les formalités, les garanties ; le moment viendrait nécessairement où l'on vous demanderait d'être logiques et où l'on vous dirait : puisque vous avez admis le principe, ce n'est apparemment pas pour que l'application en soit impossible ; nous ne demandons pas qu'on la rende facile ; mais qu'on la rende seulement possible. Et l'on réclamerait alors des atténuations aux formalités, aux garanties que vous auriez stipulées. — Le divorce pour cause déterminée est, au contraire, justifié par sa nécessité même. Que deviennent les droits, les devoirs des époux, lorsque la séparation de corps a été prononcée ? N'est-il pas vrai qu'à ce moment une atteinte profonde a été portée à l'indissolubilité du mariage ? De telle sorte qu'au fond il n'y a d'autre différence entre le divorce et la séparation de corps que la faculté de se remarier. — L'interdiction du second mariage doit-elle être maintenue dans un intérêt général et supérieur ? Ou peut-on admettre le divorce sans un péril social, dans les cas où l'on admet la séparation de corps ? Il est indiscutable que l'intérêt des époux désunis est tout en faveur du divorce. Les enfants eux-mêmes (car on ne peut admettre la proposition de M. Eymard-Duvernay, qui accorde la prime du divorce aux mariages stériles) n'ont aucun avantage au maintien de la séparation de corps : ne sont-ils pas fatalement témoins de ces liaisons coupables qui suivent la désunion de leurs parents ? Et dans les classes pauvres surtout, quelle est la situation de l'enfant auprès de la maîtresse de son père ou de l'amant de sa mère ! Ne vaudrait-il pas mieux pour lui, pour sauver la dignité du triste foyer auprès duquel il doit grandir, qu'une union nouvelle fût possible ? — Au point de vue moral, il est impossible de croire que l'idée du divorce puisse avoir pour résultat d'encourager l'adultère. L'expérience des peuples voisins suffit à dissiper ces chimères ».

Répondant à ce discours, M. Allou reprit la thèse développée déjà par M. Jules Simon : l'influence du divorce sur la moralité même du mariage. — « Lorsqu'on nous parle des effets du divorce, mes préoccupations se tournent du côté du plus grand nombre, du côté des classes ouvrières et des populations des campagnes. Est-ce que vous croyez vraiment que les classes ouvrières demandent le rétablissement du divorce ? J'ai cherché, moi aussi, à faire un peu de statistique avec mes souvenirs, à l'aide de chiffres recueillis un peu partout. Je fais appel, messieurs, à vos impressions personnelles : est-ce que vous croyez que, dans les classes ouvrières, le divorce, lorsqu'il aura été demandé, sera habituellement

et nécessairement suivi d'un nouveau mariage? Moi je ne le crois pas, pour la raison que voici : c'est que, dans les classes ouvrières, le second mariage après le décès d'un des conjoints, est une chose infiniment rare. Hélas! c'est à l'union libre que profite la liberté. — Certes, dans les classes ouvrières, on demandera le divorce comme on demande aujourd'hui la séparation de corps; mais, le divorce obtenu, que fera-t-on de la liberté? Croyez-vous que sur les débris de l'union disparue, anéantie, s'élèvera une union nouvelle? Je ne le pense pas. — Et dans les campagnes, c'est bien autre chose! Je ne crois pas que M. Naquet pût y aller impunément faire les conférences qu'il a faites dans certaines villes. Je crois pouvoir dire que les femmes, dans certaines provinces de France, s'attachent à cette discussion du divorce, en tant qu'elles peuvent la comprendre et la saisir, avec une véritable terreur; et que la femme des champs, usée et flétrie par le travail, après quelques années d'une jeunesse bien fugitive, se demande avec épouvante quelle pourrait être, avec le divorce, parmi ses filles de ferme, celle qui succèderait à la ménagère ».

« L'indissolubilité est une barrière, un frein, un obstacle! Quand la pauvre femme est là qui se débat, quand la pauvre âme assiégée est aux prises avec les entraînements de la passion, en lutte avec le sentiment intime du devoir, est-ce que vous croyez que ce n'est pas quelque chose que de pouvoir se dire, avec la loi du divorce : non, ce n'est pas la faute; non, ce n'est pas la déchéance; non, ce n'est pas la chûte, mais c'est la prison qui s'ouvre, et c'est le commencement d'une union nouvelle qui sera à son tour sainte, respectée et consacrée par la loi. — Vous allez faire disparaître l'obstacle du caractère immuable du mariage, et laisser le sophisme servir les calculs de la passion!... »

« L'indissolubilité du mariage disparue, c'est la constitution même de la famille qui est ébranlée. Tous les contrats peuvent être brisés; mais la famille est une société qu'on ne peut pas ébranler. Ce n'est pas un contrat à temps, viager, limité; ce n'est pas un contrat qui intéresse seulement les deux parties contractantes, l'époux et l'épouse. C'est une société qui intéresse leurs ascendants, sous les auspices desquels le mariage s'est fait; qui intéresse leurs descendants, ceux qui vont naître de cette union. Il y a une chaîne dont les anneaux se déroulent, embrassant le passé et l'avenir; c'est là la famille : en arrière, les traditions communes! en avant, les espérances communes! Tout se tient! tout s'enchaîne! C'est là ce que vous aller briser. Voici le ménage : un mari et une femme, un seul mari et une seule femme; voici les enfants : frères et sœurs entre eux. Il y a les exceptions qui pourront résulter des secondes noces, je ne l'oublie pas; mais je parle de la situation générale. Qu'est-ce que vous faites de cela avec le divorce? Il semble, à entendre ceux qui sont les partisans les plus ardents du divorce, que le lendemain du jour où l'on aura brisé une union mauvaise, on va, avec ses débris épars, constituer immédiatement deux ménages nouveaux qui seront excellents. Je suis persuadé qu'avec le divorce, au lieu d'un mauvais ménage, on en aura trois et même davantage. Dans le mariage qui aboutit

au divorce, il y a un époux coupable, il y en a souvent deux. Quelle garantie pour les unions nouvelles!... Le premier mauvais mariage est celui qui se dissout par le divorce; vous ne pouvez pas le contester, puisqu'il aboutit à l'affranchissement. Il n'existe plus! dites-vous. Vous vous trompez; il existe encore par les enfants; ils sont là le témoignage vivant de la première union. Et, à côté de ce premier ménage qui subsiste, qui se survit par les enfants, vous avez le ménage de la femme divorcée qui épouse un nouveau mari, et celui du mari qui épouse une nouvelle femme. J'ai donc le droit de dire qu'il y a trois ménages, trois unions; il pourrait y en avoir davantage avec de nouveaux divorces! A travers tout cela, dans ce croisement étrange, que devient la famille? Que devient la race? Que devient le patrimoine? »

A la suite de ce discours (1), le Sénat décida par 154 voix contre 114 qu'il passerait à la discussion des articles.

La question de principe étant tranchée, le Sénat fut appelé à discuter le contre-projet de MM. Griffe et Salneuve. Les articles du Code civil furent alors successivement mis aux voix et adoptés, à l'exception du chapitre III, concernant le divorce par consentement mutuel (2).

La seconde délibération donna lieu à de nouveaux discours de MM. de Marcère et Naquet, sur la nécessité du divorce; de MM. Chesnelong, Lenoël et Louis La Caze, sur les dangers qu'il ferait courir à l'institution du mariage (3).

Enfin, la proposition fut votée et transmise à la Chambre des députés, qui l'adopta, presque sans discussion (4) dans sa séance du 19 juillet.

Il est indispensable, pour l'intelligence de la loi nouvelle, de reproduire le texte des dispositions anciennes qu'elle a rétablies en vigueur. Nous donnerons donc ci-après tout le titre VI du Code civil; les articles composés en caractères romains sont la rédaction primitive du Code; les articles composés en caractères *italiques* sont de rédaction nouvelle.

Article 1er.

La loi du 8 mai 1816 est abrogée.

Les dispositions du Code civil abrogées par cette loi sont rétablies à l'exception de celles qui sont relatives au divorce par consentement mutuel, et avec les modifications suivantes, apportées aux articles 230, 232, 234, 235, 261, 263, 295, 296, 298, 299, 306, 307 et 310.

(1) On entendit encore, à la séance du 27 mai, M. Labiche, rapporteur, et M. de Lorgeril.

(2) La loi nouvelle apporte plus d'une modification aux dispositions du Code civil, mais sur des points secondaires; nous les ferons connaître à propos de chacun des articles.

(3) Sénat : discussion, *J. Off.* des 20, 21, 22, 24 et 25 juin 1884.

(4) Chambre : rapport de M. Letellier, annexes 1884, p. 1287. — Une der-

CODE CIVIL.

TITRE SIXIÈME.

DU DIVORCE.

CHAPITRE PREMIER.

Des causes du divorce.

Art. 229. — Le mari pourra demander le divorce pour cause d'adultère de sa femme.

Art. 230. — *La femme pourra demander le divorce pour cause d'adultère de son mari* (1).

nière protestation fut portée à la tribune de la Chambre par Mgr Freppel : « En dehors de l'union indissoluble, il n'y a, dit-il, ni dignité pour les époux, ni éducation pour les enfants, ni discipline pour la société... La faculté de rompre l'engagement conjugal est une prime d'encouragement au désordre, à la violation de la foi jurée, aux instincts les plus bas et les plus égoïstes de la nature humaine... Le divorce est un piège tendu à la plus faible des deux créatures unies par le mariage ; à l'égard des enfants, il est de la part des parents une injustice et un abus scandaleux de la force. — Voilà ce que ce noble et généreux pays avait admirablement compris et c'est pour n'avoir jamais séparé du mariage l'idée d'un dévouement à toute épreuve et d'un sacrifice perpétuel qu'il s'était maintenu à la tête de la civilisation. Les nations protestantes avaient bien pu céder sur ce point capital, sous l'influence d'une doctrine personnifiée au début dans la personne d'Henri VIII d'Angleterre et du landgrave Philippe de Hesse ; mais c'était l'honneur de la France de n'avoir pas consenti à cet abaissement de l'idée du devoir devant la passion coupable, et de s'être refusée à faire du mariage un marché à terme que l'intérêt et le caprice pourraient résilier à leur gré. — Eh bien, c'est à ces nobles traditions, à ces traditions si éminemment françaises, à ces principes implantés depuis des siècles au cœur de la nation que vous allez re noncer ; vous allez ravir à ce pays sa supériorité morale et l'un de ses plus beaux titres de gloire. — Et au profit de qui ? qui donc a demandé le divorce ? quelques femmes écervelées, quelques romanciers qui se font un jeu des mœurs et des lois. Et dans cette campagne anti-française, anti-catholique, sur qui se sont-ils appuyés ? Le mouvement qui va aboutir à la loi du divorce est un mouvement sémitique, qui a commencé à M. Crémieux pour finir à M. Naquet !... Eh bien ! il me reste assez d'honneur français et de fierté chrétienne pour ne pas abaisser, en ce qui me concerne, devant des israélites, les barrières de la civilisation chrétienne. »

(1) L'ancien article 230 était ainsi conçu : « La femme pourra demander le « divorce pour cause d'adultère de son mari, *lorsqu'il aura tenu sa concubine « dans la maison commune* ». La suppression de cette phrase incidente fut vivement discutée dans les deux Chambres. — Si grave que soit la modification qui en résulte, il convient de noter que le dernier état de la jurisprudence l'avait rendue presque inutile : en pratique, l'inconduite du mari lorsqu'elle était, par sa publicité même, ou pour toute autre raison, de nature à

Art. 231. — Les époux pourront réciproquement demander le divorce pour excès, sévices ou injures graves de l'un d'eux envers l'autre.

Art. 232. — La condamnation de l'un des époux à une peine *afflictive* et infamante (1) sera pour l'autre époux une cause de divorce (2).

Art. 233. — (Abrogé.) (3).

blesser profondément l'honneur de la femme était considérée comme une injure grave, motivant la séparation de corps. En dehors de ces circonstances, peut-on supposer que la femme demande jamais le divorce? Le principal avantage du nouvel article 230 est de mettre d'accord le Code et la morale et de marquer la réprobation et le mépris que mérite l'adultère du mari comme l'adultère de la femme. — V. Chambre, séance du 15 juin 1882; Sénat, séances des 5 et 20 juin 1884. — Frémont, t. Ier, p. 8 et suiv.

(1) En remplaçant ces mots : *peine infamante* par ceux-ci : *peine afflictive et infamante,* le législateur a voulu que le bannissement et la dégradation civique, qui sont d'ordre politique ne pussent être des causes de divorce ou de séparation de corps. — Chambre : séances des 8 mai et 15 juin 1882; Sénat : séance du 20 juin 1884.

(2) Le projet voté par la Chambre comptait l'*absence* au nombre des causes de divorce ; les tribunaux auraient eu un pouvoir discrétionnaire d'appréciation quant aux motifs qui peuvent expliquer la prolongation de l'absence et quant aux circonstances qui permettent d'espérer le retour de l'absent; en outre, il aurait fallu cinq ans écoulés depuis l'absence déclarée. Le Sénat a rejeté cette nouvelle cause de divorce. — Chambre : séances des 3 et 7 juin 1882; Sénat : séance du 7 juin 1884.

Deux autres causes de divorce avaient été proposées par M. Naquet : — l'aliénation mentale de l'un des époux prolongée pendant deux ans et plus, — les dissentiments religieux survenus durant le mariage (V. *suprà*, p. 162, note 3.) L'une et l'autre furent écartées par la Chambre. V. rapport de M. Léon Renault, *loc. cit.*. p. 1150; rapport de M. de Marcère, *loc. cit.*, p. 813.

(3) L'article 233 du Code civil était ainsi conçu : « Le consentement mutuel « et persévérant des époux, exprimé de la manière prescrite par la loi, sous « les conditions et après les épreuves qu'elle détermine, prouvera suffisam- « ment que la vie commune leur est insupportable et qu'il existe par rapport « à eux une cause péremptoire de divorce. »

Voici comment M. Léon Renault le justifiait devant la Chambre : — « Retenez bien ceci : le divorce par consentement mutuel est une procédure. Ce n'est pas du tout l'introduction dans la loi d'un motif autre que les motifs qui y ont été inscrits et qui s'appellent les causes déterminées; le raisonnement du législateur a été puisé dans le sentiment le plus humain qui se puisse imaginer. Le législateur s'est dit : Est-ce qu'il n'y a pas des cas où l'adultère de la femme sera venu troubler profondément la famille, où, de la part du mari, un acte abominable aura été commis, qui peut le livrer à toutes les sévérités de la loi, si la femme rompt le secret, si elle révèle ce qu'elle sait? Est-ce qu'il ne faut pas exempter ce mari, s'il est possible, de l'effroyable nécessité de livrer à la publicité la faute de la femme qui peut-être se dressera plus tard comme un obstacle douloureux dans la vie des enfants? Est-ce qu'il n'y aura pas possibilité de créer à cette femme un moyen d'échapper à un contact abominable sans révéler ce qui va perdre l'honneur du nom de ses enfants et livrer à toutes les sévérités de la loi l'homme qui est son mari? — Voilà quelles ont été les préoccupations des auteurs de notre Code. Voilà pourquoi ils ont voulu permettre aux époux d'arriver devant le tribunal, non plus avec

des témoins, avec des pièces écrites et accusatrices, mais entourés d'un ensemble de présomptions plus concluantes que les témoins, plus démonstratives que les pièces; si démonstratives, que le tribunal n'eût plus qu'à s'incliner et à dire: Je ne connais pas la cause pour laquelle le divorce est réclamé, mais je suis sûr qu'elle existe? — Voilà la définition du divorce par consentement mutuel tel que le Code civil l'a admis. Comment croire et faire croire à cette chambre que le législateur de 1803 a organisé une sorte de comédie, de rencontre de deux consentements, comme le disait M. Durand? Regardons la procédure établie. — Il faut, d'abord, que les époux, après avoir examiné leur situation réciproque, en soient venus à reconnaître que la vie commune n'est plus supportable pour eux, qu'ils ne peuvent la subir davantage. — Il faut ensuite qu'ils établissent, au moment où leur résolution est prise, un état de leur fortune; qu'ils fassent une sorte de liquidation anticipée de leur fortune, de tous leurs intérêts matériels, devant un notaire. — Ceci fait, ils doivent aller l'un et l'autre trouver leurs ascendants vivants: le père, la mère, l'aïeul; obtenir l'acquiescement de tous aux raisons profondes, destinées à demeurer secrètes pour le public, qui rendent la continuation de leur vie commune matériellement et moralement impossible. — Il ne s'agit pas d'une femme se jetant aux genoux de sa mère et la suppliant d'écarter un mari odieux; il ne s'agit pas d'un mari s'adressant à l'affection bienveillante de ses parents et leur disant que la vie commune le lasse ou le gêne. Il faut que des deux côtés les mêmes prières s'élèvent, que les mêmes confidences soient faites, que le même accueil leur soit assuré. Il faut que tous ceux qui, d'ordinaire, sont séparés par les passions, par les luttes de la vie, se rencontrent pour dire au magistrat: Nos consciences sont unanimes à reconnaître la nécessité du divorce ».

« Il ne suffira pas qu'une telle déclaration se produise une fois; elle devra être répétée quatre fois pendant un année. Il faudra que quatre fois devant le magistrat interrogeant, pressant en sens contraire, la même affirmation, la même attestation de la nécessité du divorce émane des deux conjoints et des parents de chacun d'eux. — Mais ce n'est pas tout: écoutez bien ce qui devra se passer, s'il y a des enfants nés du mariage. C'est dans cette épreuve qu'éclatera la démonstration la plus puissante qu'il y a bien une cause de divorce déterminée sous ce consentement que l'un des époux impose à l'autre. — La loi ordonne qu'il intervienne entre les époux un pacte qui ne portera pas, celui-là, sur les biens, sur l'attribution de la fortune, mais un pacte qui aura pour objet la chair de leur chair, la garde, le sort, l'avenir des enfants. Pour que ce pacte puisse avoir lieu, il faudra que l'un des époux soit en droit de dire à l'autre: Les enfants, c'est moi qui les prends; vous allez me les laisser; c'est moi qui en aurai la possession, la surveillance, non pas seulement pendant le temps de l'épreuve, mais après, toute la vie! — Lorsqu'un des époux aura dû subir cette injonction, s'incliner sur ce point, son obéissance me paraît encore plus démonstrative de l'existence d'une cause de divorce déterminée que l'acquiescement du père, de la mère, de l'aïeul. — Pour garantir les enfants, il y a en outre une disposition spéciale dont l'importance ne vous échappera certainement pas. Le mari et la femme, qui voudront recourir à la procédure du divorce par consentement mutuel, devront commencer par se dépouiller chacun de la moitié de leur fortune au profit de ceux-ci; ils devront la leur remettre, non pas par un acte révocable, comme l'a cru par erreur M. Durand, mais par un acte qui investit de suite les enfants de la nu-propriété, par conséquent qui crée l'inaliénabilité de ces biens à leur profit. A l'époque de la majorité des enfants, la jouissance vient se joindre à la nu-propriété. — Ce n'est pas tout, car le législateur de 1803 a justement voulu épuiser la mesure des précautions. Il aurait pu se faire qu'une même tentation fût née à la fois dans le cœur des

CHAPITRE II.

De la procédure du divorce.

SECTION PREMIÈRE.

Des formes du divorce (1).

Art. 234. — *La demande en divorce ne pourra être formée qu'au tribunal de l'arrondissement dans lequel les époux auront leur domicile* (2).

Art. 235.— Si quelques-uns des faits allégués par l'époux demandeur donnent lieu à une poursuite criminelle de la part du ministère public, l'action en divorce sera suspendue *jusqu'après la décision de la juridiction répressive* (3) : alors elle pourra être reprise sans qu'il soit permis d'inférer de cette décision aucune fin de non-recevoir ou exception préjudicielle contre l'époux demandeur.

Art. 236. — Toute demande en divorce détaillera les faits : elle sera remise, avec les pièces à l'appui, s'il y en a, au président du tribunal ou au juge qui en fera les fonctions, par l'époux demandeur en personne, à moins qu'il n'en soit empêché par maladie ; auquel cas, sur sa réquisition et le certificat de deux docteurs en médecine ou en chirurgie, ou de deux officiers de santé, le magistrat se

deux époux; que la perspective d'une union nouvelle eût traversé leurs deux cerveaux, passé dans leurs cœurs en même temps; qu'ils eussent associé leurs deux familles à leurs rêves. C'était bien invraisemblable ; pourtant cette hypothèse a été prévue. — Pour rendre de telles combinaisons impossibles, le législateur a voulu qu'au cas de divorce par consentement mutuel aucun des deux époux ne pût se remarier avant un délai de trois ans. Trois ans, c'est là un espace de temps et un obstacle de nature à écarter, de la part des époux, les illusions et les espérances que la loi ne saurait permettre : c'est prendre contre les abus, même les plus difficiles du divorce par consentement mutuel, la plus sûre des précautions. — Voilà ce que nous vous demandons de rétablir ; voilà quelle a été l'œuvre des admirables jurisconsultes qui ont créé le divorce par consentement mutuel ». (Chambre. Séance du 13 juin 1882.) — C'est à ces considérations que M. Martin-Feuillée, garde des sceaux, répondit en déclarant nécessaire l'intervention éclairée des magistrats qui sont appelés à prononcer sur la demande en divorce. (V. *suprà*, p. 170. V. aussi Chambre : rapport de M. Letellier, annexes 1884, p. 1288.)

(1) Au Sénat, M. Denormandie avait proposé un contre-projet destiné à simplifier la procédure du divorce. Mais le culte du code civil l'emporta. (Sénat. Annexes 1884, p. 253 ; discussion, *J. Off.* des 1er, 6 et 8 juin 1884.)

(2) La nouvelle rédaction de l'article 234 ne diffère de l'ancienne que par la forme.

(3) Ces mots : *jusqu'à la décision de la juridiction répressive* substitués à ceux-ci : *jusqu'après l'arrêt de la cour d'assises*, ont pour objet de rendre le texte applicable aux cas où la peine afflictive et infamante qui motive le divorce a été prononcée par les conseils de guerre, par les tribunaux maritimes ou par les cours criminelles instituées dans les colonies.

transportera au domicile du demandeur, pour y recevoir sa demande.

Art. 237. — Le juge, après avoir entendu le demandeur et lui avoir fait les observations qu'il croira convenables, paraphera la demande et les pièces et dressera procès-verbal de la remise du tout en ses mains. Ce procès-verbal sera signé par le juge et par le demandeur, à moins que celui-ci ne sache ou ne puisse signer, auquel cas il en sera fait mention.

Art. 238. — Le juge ordonnera, au bas de son procès-verbal, que les parties comparaîtront en personne devant lui, au jour et à l'heure qu'il indiquera ; et qu'à cet effet, copie de son ordonnance sera par lui adressée à la partie contre laquelle le divorce est demandé.

Art. 239. — Au jour indiqué, le juge fera aux deux époux, s'ils se présentent, ou au demandeur, s'il est seul comparant, les représentations qu'il croira propres à opérer un rapprochement ; s'il ne peut y parvenir, il en dressera procès-verbal et ordonnera la communication de la demande et des pièces au ministère public, et le référé du tout au tribunal.

Art. 240. — Dans les trois jours qui suivront, le tribunal, sur le rapport du président ou du juge qui en aura fait les fonctions, et sur les conclusions du ministère public, accordera ou suspendra la permission de citer. La suspension ne pourra excéder le terme de vingt jours.

Art. 241. — Le demandeur, en vertu de la permission du tribunal, fera citer le défendeur, dans la forme ordinaire, à comparaître en personne à l'audience à huis-clos, dans le délai de la loi ; il fera donner copie, en tête de la citation, de la demande en divorce et des pièces produites à l'appui.

Art. 242. — A l'échéance du délai, soit que le défendeur comparaisse ou non, le demandeur en personne, assisté d'un conseil, s'il le juge à propos, exposera ou fera exposer les motifs de sa demande ; il représentera les pièces qui l'appuient et nommera les témoins qu'il se propose de faire entendre.

Art. 243. — Si le défendeur comparaît en personne ou par un fondé de pouvoirs, il pourra proposer ou faire proposer ses observations, tant sur les motifs de la demande que sur les pièces produites par le demandeur et sur les témoins par lui nommés. Le défendeur nommera de son côté les témoins qu'il se propose de faire entendre, et sur lesquels le demandeur fera réciproquement ses observations.

Art. 244. — Il sera dressé procès-verbal des comparutions, dires et observations des parties, ainsi que des aveux que l'une ou l'autre

pourra faire. Lecture de ce procès-verbal sera donnée auxdites parties, qui seront requises de le signer, et il sera fait mention expresse de leur signature ou de leur déclaration de ne pouvoir ou vouloir signer.

Art. 245. — Le tribunal renverra les parties à l'audience publique, dont il fixera le jour et l'heure : il ordonnera la communication de la procédure au ministère public et commettra un rapporteur. Dans le cas où le défendeur n'aurait pas comparu, le demandeur sera tenu de lui signifier l'ordonnance du tribunal dans le délai qu'elle aura déterminé.

Art. 246. — Au jour et à l'heure indiqués, sur le rapport du juge commis, le ministère public entendu, le tribunal statuera sur les fins de non-recevoir, s'il en a été proposé. En cas qu'elles soient trouvées concluantes, la demande en divorce sera rejetée. Dans le cas contraire, ou s'il n'a pas été proposé de fin de non-recevoir, la demande en divorce sera admise.

Art. 247. — Immédiatement après l'admission de la demande en divorce, sur le rapport du juge commis, le ministère public entendu, le tribunal statuera au fond. Il fera droit à la demande, si elle lui paraît en état d'être jugée; sinon, il admettra le demandeur à la preuve des faits pertinents par lui allégués et le défendeur à la preuve contraire.

Art. 248. — A chaque acte de la cause, les parties pourront, après le rapport du juge et avant que le ministère public ait pris la parole, proposer ou faire proposer leurs moyens respectifs, d'abord sur les fins de non-recevoir et ensuite sur le fond ; mais en aucun cas le conseil du demandeur ne sera admis, si le demandeur n'est pas comparant en personne.

Art. 249. — Aussitôt après la prononciation du jugement qui ordonnera les enquêtes, le greffier du tribunal donnera lecture de la partie du procès-verbal qui contient la nomination déjà faite des témoins que les parties se proposent de faire entendre. Elles seront averties par le président qu'elles peuvent encore en désigner d'autres, mais qu'après ce moment elles n'y seront plus reçues.

Art. 250. — Les parties proposeront de suite leurs reproches respectifs contre les témoins qu'elles voudront écarter. Le tribunal statuera sur ces reproches après avoir entendu le ministère public.

Art. 251. — Les parents des parties, à l'exception de leurs enfants et descendants, ne sont pas reprochables du chef de la parenté, non plus que les domestiques des époux, en raison de cette qualité; mais le tribunal aura tel égard que de raison aux dépositions des parents et des domestiques.

Art. 252.— Tout jugement qui admettra une preuve testimoniale, dénommera les témoins qui seront entendus, et déterminera le jour et l'heure auxquels les parties devront les présenter.

Art. 253. — Les dépositions des témoins seront reçues par le tribunal séant à huis-clos, en présence du ministère public, des parties et de leurs conseils ou amis, jusqu'au nombre de trois de chaque côté.

Art. 254. — Les parties, par elles ou par leurs conseils, pourront faire aux témoins telles observations et interpellations qu'elles jugeront à propos, sans pouvoir néanmoins les interrompre dans le cours de leurs dépositions.

Art. 255. — Chaque déposition sera rédigée par écrit, ainsi que les dires et observations auxquels elle aura donné lieu, le procès-verbal d'enquête sera lu tant aux témoins qu'aux parties; les uns et les autres seront requis de le signer; et il sera fait mention de leur signature, ou de leur déclaration qu'ils ne peuvent ou ne veulent signer.

Art. 256. — Après la clôture des deux enquêtes ou de celle du demandeur, si le défendeur n'a pas produit de témoins, le tribunal renverra les parties à l'audience publique, dont il indiquera le jour et l'heure ; il ordonnera la communication de la procédure au ministère public et commettra un rapporteur. Cette ordonnance sera signifiée au défendeur, à la requête du demandeur, dans le délai qu'elle aura déterminé.

Art. 257. — Au jour fixé pour le jugement définitif, le rapport sera fait par le juge commis; les parties pourront ensuite faire, par elles-mêmes ou par l'organe de leurs conseils, telles observations qu'elles jugeront utiles à leur cause : après quoi, le ministère public donnera ses conclusions.

Art. 258. — Le jugement définitif sera prononcé publiquement; lorsqu'il admettra le divorce, le demandeur sera autorisé à se retirer devant l'officier de l'état-civil pour le faire prononcer.

Art. 259. — Lorsque la demande en divorce aura été formée pour cause d'excès, de sévices ou d'injures graves, encore qu'elle soit bien établie, les juges pourront ne pas admettre immédiatement le divorce. Dans ce cas, avant de faire droit, ils autoriseront la femme à quitter la compagnie de son mari, sans être tenue de le recevoir, si elle ne le juge pas à propos, et ils condamneront le mari à lui payer une pension alimentaire proportionnée à ses facultés, si la femme n'a pas elle-même des revenus suffisants pour fournir à ses besoins.

Art. 260. — Après une année d'épreuve, si les parties ne se sont

pas réunies, l'époux demandeur pourra faire citer l'autre époux à comparaître au tribunal, dans les délais de la loi, pour y entendre prononcer le jugement définitif qui pour lors admettra le divorce.

Art. 261. — Lorsque le divorce sera demandé par la raison qu'un des époux est condamné à une peine *afflictive* et infamante, les seules formalités à observer consisteront à présenter au tribunal de première instance une expédition en bonne forme de *la décision portant condamnation avec un certificat du greffier constatant que cette décision n'est plus susceptible d'ére réformée par les voies légales ordinaires. Le certificat du greffier devra être visé par le procureur général ou par le procureur de la République* (1).

Art. 262.— En cas d'appel du jugement d'admission ou du jugement définitif rendu par le tribunal de première instance en matière de divorce, la cause sera instruite et jugée par la Cour d'appel comme affaire urgente.

Art. 263. — L'appel ne sera recevable qu'autant qu'il aura été interjeté dans les *deux* mois à compter du jour de la signification du jugement rendu contradictoirement ou par défaut. Le délai pour se pourvoir à la Cour de cassation contre un jugement en dernier ressort sera de *deux* mois à compter de la signification. Le pourvoi sera suspensif (2).

Art. 264. — En vertu de tout jugement rendu en dernier ressort ou passé en force de chose jugée, qui autorisera le divorce, l'époux qui l'aura obtenu sera obligé de se présenter, dans le délai de deux mois, devant l'officier de l'état civil, l'autre partie dûment appelée, pour faire prononcer le divorce.

Art. 265. — Ces deux mois ne commenceront à courir à l'égard des jugements de première instance qu'après l'expiration du délai d'appel ; à l'égard des arrêts rendus par défaut en cause d'appel, qu'après l'expiration du délai d'opposition, et à l'égard des jugements contradictoires en dernier ressort, qu'après l'expiration du délai du pourvoi en cassation.

Art. 266. — L'époux demandeur qui aura laissé passer le délai de deux mois ci-dessus déterminé, sans appeler l'autre époux

(1) L'ancien article 261 prescrivait la production d'une expédition du jugement de condamnation, « avec un certificat de la cour d'assises, portant que « ce même jugement n'est plus susceptible d'être réformé par aucune voie « légale ». — La cour d'assises n'existant que pendant la durée d'une session, il était naturel de charger le greffier, de la délivrance du certificat. — Par ces mots : *voies légales ordinaires*, nous sommes avertis que la possibilité du pourvoi en revision et du pourvoi en cassation à la requête du garde des sceaux, ne fait pas obstacle à l'admissibilité de la demande en divorce.

(2) Sous l'empire du Code, les délais d'appel et de cassation étaient de trois mois.

devant l'officier de l'état civil, sera déchu du bénéfice du jugement qu'il avait obtenu et ne pourra reprendre son action en divorce, sinon pour cause nouvelle; auquel cas il pourra néanmoins faire valoir les anciennes causes.

SECTION II.

Des mesures provisoires auxquelles peut donner lieu la demande en divorce.

Art. 267. — L'administration provisoire des enfants restera au mari demandeur ou défendeur en divorce, à moins qu'il n'en soit autrement ordonné par le tribunal sur la demande soit de la mère, soit de la famille, ou du ministère public pour le plus grand avantage des enfants.

Art. 268. — La femme demanderesse ou défenderesse en divorce pourra quitter le domicile du mari pendant la poursuite et demander une pension alimentaire proportionnée aux facultés du mari. Le tribunal indiquera la maison dans laquelle la femme sera tenue de résider, et fixera, s'il y a lieu, la provision alimentaire que le mari sera obligé de lui payer.

Art. 269. — La femme sera tenue de justifier de sa résidence dans la maison indiquée, toutes les fois qu'elle en sera requise. A défaut de cette justification, le mari pourra refuser la provision alimentaire, et, si la femme est demanderesse en divorce, la faire déclarer non-recevable à continuer ses poursuites.

Art. 270. — La femme commune en biens, demanderesse ou défenderesse en divorce, pourra, en tout état de cause, à partir de la date de l'ordonnance dont il est fait mention en l'article 238, requérir pour la conservation de ses droits, l'apposition des scellés sur les effets mobiliers de la communauté. Ces scellés ne seront levés qu'en faisant inventaire avec prisée, et à la charge par le mari de représenter les choses inventoriées, ou de répondre de leur valeur comme gardien judiciaire.

Art. 271. — Toute obligation contractée par le mari à la charge de la communauté, toute aliénation par lui faite des immeubles qui en dépendent, postérieurement à la date de l'ordonnance dont il est fait mention en l'article 238, sera déclarée nulle, s'il est prouvé d'ailleurs qu'elle ait été faite ou contractée en fraude des droits de la femme.

SECTION III.

Des fins de non-recevoir contre l'action en divorce.

Art. 272. — L'action en divorce sera éteinte par la réconcilia-

tion des époux survenue soit depuis les faits qui auraient pu autoriser cette action, soit depuis la demande en divorce.

Art. 273. — Dans l'un et l'autre cas, le demandeur sera déclaré non-recevable dans son action ; il pourra néanmoins en intenter une nouvelle pour cause survenue depuis la réconciliation, et alors faire usage des anciennes causes pour appuyer sa nouvelle demande.

Art. 274. — Si le demandeur en divorce nie qu'il y ait eu réconciliation, le défendeur en fera preuve, soit par écrit, soit par témoins, dans la forme prescrite en la première section du présent chapitre.

(Ancien chapitre III.)

Du divorce par consentement mutuel.

Art. 275 à 294. — (Abrogés) (1).

CHAPITRE III.

(Ancien chapitre IV.)

Des effets du divorce (2).

Art. 295. — *Les époux divorcés ne pourront plus se réunir si l'un ou l'autre a, postérieurement au divorce, contracté un nouveau mariage suivi d'un second divorce* (3). *Au cas de réunion des époux, une nouvelle célébration du mariage sera nécessaire* (4).

(1) V. *suprà*, p. 170 et 175, note 3.

(2) Quel doit être l'effet du divorce sur le nom de la femme ? La question s'est posée devant la chambre sur une proposition de M. de la Rochefoucauld-Bissaccia, qui défendait expressément à la femme divorcée de porter le nom de son ancien mari. Mais on a fait remarquer qu'une disposition formelle aurait moins d'avantages que d'inconvénients : en principe, la femme, même durant le mariage, conserve son nom de famille ; mais dans l'usage du monde et dans l'usage du commerce, le nom du mari remplace pour elle le nom patronymique et survit la plupart du temps au mariage même. Les tribunaux, s'il y a lieu, seront juges de l'usage et de l'abus. (Chambre. Séances des 15 et 17 juin 1882.)

(3) L'ancien article 295 portait une disposition toute différente : « Les époux « qui divorceront pour quelque cause que ce soit, ne pourront plus se réunir. » — En autorisant la réunion des époux divorcés, le législateur de 1884 s'est montré plus favorable aux réconciliations dont la foi catholique fait un devoir de conscience. Mais il n'a pas voulu qu'on pût se faire un jeu du divorce comme aussi du mariage, en se quittant et en se reprenant tour à tour. La réunion des époux divorcés n'est donc possible que si le divorce n'a pas été suivi d'un nouveau mariage, ou si le nouveau mariage a été dissous par la mort. (Chambre. Séances des 8 mai et 15 juin 1882. Sénat. Séances des 7, 23 et 25 juin 1884.)

(4) Cette disposition était commandée par l'idée même du mariage civil,

Les époux ne pourront adopter un régime matrimonial autre que celui qui réglait originairement leur union (1).

Après la réunion des époux, il ne sera reçu de leur part aucune nouvelle demande de divorce, pour quelque cause que ce soit, autre que celle d'une condamnation à une peine afflictive et infamante prononcée contre l'un d'eux depuis leur réunion (2).

Art. 296. — *La femme divorcée ne pourra se remarier que dix mois après que le divorce sera devenu définitif* (3).

Art. 297. — (Abrogé) (4).

Art. 298. — Dans le cas de divorce admis en justice pour cause d'adultère, l'époux coupable ne pourra jamais se remarier avec son complice (5).

Art. 299. — *L'époux contre lequel le divorce aura été prononcé perdra tous les avantages que l'autre époux lui avait faits soit par contrat de mariage, soit depuis le mariage* (6).

Art. 300. — L'époux qui aura obtenu le divorce conservera les avantages à lui faits par l'autre époux, encore qu'ils aient été stipulés réciproques et que la réciprocité n'ait pas lieu.

Art. 301. — Si les époux ne s'étaient fait aucun avantage ou si ceux stipulés ne paraissaient pas suffisants pour assurer la subsistance de l'époux qui a obtenu le divorce, le tribunal pourra lui

qui se suffit à lui-même, sans aucune considération du lien religieux. (Sénat. Séance du 23 juin 1884.)

(1) Par cette disposition, le législateur a voulu prévenir la fraude : le divorce ne pourra jamais être un moyen d'échapper à la règle de l'immutabilité des conventions matrimoniales. Le même principe inspirait déjà l'article 1451 du Code civil, en matière de séparation de biens.

(2) Mêmes motifs que pour le premier alinéa de l'article : la loi ne peut admettre qu'on se fasse un jeu du mariage et du divorce.

(3) Ancien article 296 : « Dans le cas de divorce prononcé pour cause déter« minée, la femme divorcée ne pourra se remarier que dix mois après le « divorce prononcé. » — La rédaction nouvelle était commandée par l'abrogation de l'article 297.

(4) Ancien article 297 : « Dans le cas de divorce par consentement mutuel, « aucun des deux époux ne pourra contracter un nouveau mariage que trois « ans après la prononciation du divorce. »

(5) Cette disposition, supprimée d'abord par la Chambre, a été rétablie par le Sénat. (Chambre : séance du 8 mai 1882.) L'ancien article 298 avait une seconde disposition ainsi conçue : « La femme adultère sera condamnée par « le même jugement et sur la réquisition du ministère public, à la réclusion « dans une maison de correction pour un temps déterminé, qui ne pourra « être moindre de trois mois ni excéder deux années. » Cette compétence exceptionnelle des tribunaux civils a été jugée inutile et fâcheuse. La repression de l'adultère n'appartiendra plus désormais qu'aux tribunaux correctionnels : article 336 du Code pénal. (Chambre : séance du 8 mai 1882. Sénat. Séances des 7 et 23 juin 1884.)

(6) Ancien article 299 : « Pour quelque cause que le divorce ait lieu, hors « le cas du consentement mutuel, l'époux contre lequel... etc. »

accorder, sur les biens de l'autre époux, une pension alimentaire qui ne pourra excéder le tiers des revenus de cet autre époux. Cette pension sera révocable dans le cas où elle cesserait d'être nécessaire.

Art. 302. — Les enfants seront confiés à l'époux qui a obtenu le divorce, à moins que le tribunal, sur la demande de la famille ou du ministère public, n'ordonne, pour le plus grand avantage des enfants, que tous ou quelques-uns d'entre eux seront confiés aux soins, soit de l'autre époux, soit d'une tierce personne.

Art. 303. — Quelle que soit la personne à laquelle les enfants seront confiés, les père et mère conserveront respectivement le droit de surveiller l'entretien et l'éducation de leurs enfants et seront tenus d'y contribuer à proportion de leurs facultés.

Art. 304. — La dissolution du mariage par le divorce admis en justice ne privera les enfants nés de ce mariage d'aucun des avantages qui leur étaient assurés par les lois ou les conventions matrimoniales de leur père et mère; mais il n'y aura d'ouverture aux droits des enfants que de la même manière et dans les mêmes circonstances où ils seraient ouverts s'il n'y avait pas eu de divorce.

Art. 305. — (Abrogé) (1).

(1) L'article 305 était ainsi conçu : « Dans le cas de divorce par consente- « ment mutuel, la propriété de la moitié des biens de chacun des deux époux « sera acquise de plein droit, du jour de leur première déclaration, aux enfants « nés de leur mariage : les père et mère conserveront néanmoins la jouis- « sance de cette moitié jusqu'à la majorité de leurs enfants, à la charge de « pourvoir à leur nourriture, entretien et éducation, conformément à leur « fortune et à leur état ; le tout sans préjudice des autres avantages qui pour- « raient avoir été assurés auxdits enfants par les conventions matrimoniales « de leurs père et mère. » — Beaucoup de bons esprits avaient jugé nécessaire d'appliquer le même principe au divorce pour cause déterminée. Dans ce but, M. Ganault avait proposé à la Chambre l'amendement suivant :

« Dans le cas de divorce admis en justice pour cause déterminée, la propriété du quart des biens de chacun des deux époux sera acquise, de plein droit, à l'enfant issu de leur mariage, à partir de l'assignation délivrée en conformité des dispositions de l'article 241 du Code civil. — S'il y a deux enfants ou un plus grand nombre, la quote-part que la loi leur attribue sur les biens de leurs parents divorcés sera d'un tiers. — L'exercice de ces droits demeurera toutefois suspendu, et la jouissance des biens attribués par la loi à l'enfant sur la fortune de ses parents ou de l'un d'eux ne commencera réellement qu'après la réalisation de l'une des circonstances suivantes, savoir :

« 1° Quand il aura atteint sa majorité ;

« 2° Quand, au cours de sa minorité, l'un des parents aura contracté un nouveau mariage ;

« 3° Quand celui des parents divorcés à qui la garde de l'enfant est confiée aura été destitué de la tutelle par jugement définitif rendu dans les formes prévues par l'article 448 du Code civil pour cause d'indignité résultant d'une condamnation criminelle à une peine afflictive et infamante, ou d'une condamnation correctionnelle pour violences graves, mauvais traitements ou

excitations à la débauche, habituellement exercés par lui sur la personne de son enfant mineur.

« Pour assurer la conservation des droits des enfants, leur liquidation et leur réalisation ultérieure, le conseil de famille réuni dans les conditions déterminées par les articles 239 et 407 du Code civil sous la présidence du juge de paix, et après que celui-ci aura constaté l'impossibilité pour les époux de se concilier, nommera, avant de se séparer, un subrogé-tuteur. — Celui-ci, aussitôt après la réalisation du divorce fera procéder, contradictoirement avec chacun des époux divorcés, à l'inventaire régulier de ses biens tant mobiliers qu'immobiliers, en cherchant, s'il y a lieu, ceux des biens qui auraient été détournés par l'un ou l'autre des époux depuis le jour de l'assignation. — L'assignation en sera publiée par extrait ainsi qu'il est stipulé aux articles 866, 867 et 868 du Code de procédure civile pour les demandes en séparation de biens.

« En cas de nouveau mariage contracté par l'un des époux divorcés le subrogé-tuteur est tenu, dans le mois qui suit la célébration, de faire inscrire l'hypothèque légale qui sera créée par la présente loi, par addition à celles déjà admises en l'article 2121 et dont les effets remonteront au jour de la nouvelle union.

« La quotité de biens à remettre à l'enfant par celui des parents qui aura contracté un nouveau mariage sera exigible dans l'année qui suivra la célébration et productive de frais ou d'intérêts au taux légal à partir dudit jour. — A partir de ce même jour, et pour le cas prévu par le paragraphe 3, numéro 3 du présent article relatif à la destitution de tutelle à partir du jugement définitif, le subrogé-tuteur devra faire liquider, sur les bases de l'inventaire dressé au moment du divorce, les droits que la loi confère à l'enfant.

« Le subrogé-tuteur, tenu de faire emploi après avis préalable du conseil de famille, de tous capitaux par lui encaissés pour le compte du mineur, pourra remettre à celui des parents qui aura conservé la garde et la direction du mineur, et ce, même en cas de second mariage, les revenus nécessaires pour subvenir aux besoins et à l'éducation de celui-ci.

« Au cas de prédécès de l'enfant sans postérité, les biens à lui attribués sur la fortune de ses parents et existant encore en nature, font, après déduction des charges dont ils peuvent être grevés, retour à celui des parents du patrimoine de qui ils ont été détachés. »

Cet amendement fut rejeté sur les observations de MM. Letellier et Naquet, qui, le déclaraient contraire aux principes de notre droit successoral et aux règles de l'autorité paternelle. (Chambre. Séance du 17 juin 1882.)

Le Sénat avait été saisi de cette même question de la protection des enfants par un amendement de M. Delsol, qui transportait simplement au divorce pour cause déterminée les dispositions de l'ancien article 305. — Sur les observations de MM. Naquet et Labiche, cet amendement fut également rejeté. (Sénat. Séance du 23 juin 1884.)

Enfin, le paragraphe suivant, destiné à compléter l'article 304, avait été proposé par la commission de la Chambre : « Le tribunal qui prononcera le « divorce déterminera la pension annuelle qui devra être servie aux enfants « nés du mariage pour leur nourriture, leur entretien et leur éducation. » Malgré les efforts de M. de Marcère, rapporteur, cette disposition a été écartée par la Chambre. Le droit commun résultant de l'article 203 du Code civil pourra seul être invoqué.

Ainsi, de toutes les mesures de protection que l'intérêt des enfants avait inspirées, aucune n'a passé dans la loi.

CHAPITRE IV.

(Ancien chapitre V.)

Art. 306. — *Dans le cas où il y a lieu à demande en divorce, il sera libre aux époux de former une demande en séparation de corps* (1).

Art. 307. — *Elle sera intentée, instruite et jugée de la même manière que toute autre action civile* (2).

Art. 308. — (Abrogé).

Art. 309. — (Abrogé) (3).

Art. 310. — *Lorsque la séparation de corps aura duré trois ans, le jugement pourra être converti en jugement de divorce sur la demande formée par l'un des époux* (4).

Cette nouvelle demande sera introduite par assignation, à huit jours francs, en vertu d'une ordonnance rendue par le président.

Elle sera débattue en chambre du conseil. L'ordonnance nommera un juge rapporteur, ordonnera la communication au ministère public et fixera le jour de la comparution.

Le jugement sera rendu en audience publique.

Art. 311. — La séparation de corps emportera toujours séparation de biens.

[Sont abrogés les articles 233, 275 à 294, 297, 305, 308 et 309 du Code civil.]

(1) Ancien article 306 : « Dans le cas où il y a lieu à la demande en divorce « *pour cause déterminée*, il sera libre aux époux..., etc. » Ces trois mots étaient inutiles par suite de l'abandon du divorce par consentement mutuel.

(2) Ancien article 307, paragraphe 2 : « Elle ne pourra avoir lieu par le con- « sentement mutuel des époux ».

(3) Ancien article 308 : « La femme contre laquelle la séparation de corps « sera prononcée pour cause d'adultère, sera condamnée par le même juge- « ment et sur la réquisition du ministère public, à la réclusion dans une « maison de correction pendant un temps déterminé, qui ne pourra être « moindre de trois mois, ni excéder deux années. » — Ancien article 309 : « Le mari restera le maître d'arrêter l'effet de cette condamnation, en con- « sentant à reprendre sa femme ». (V. *suprà*, p. 184, note 5.)

(4) Cet article est un des plus importants de la loi nouvelle; il a donné lieu, devant les Chambres, à de longues discussions et à de nombreux remaniements; devant les tribunaux, il fait l'objet de graves controverses. La rédaction première, votée par la Chambre, rendait obligatoire la conversion de la séparation de corps en divorce; le texte définitif la rend au contraire facultative. Quelle est la mesure de la faculté d'appréciation laissée aux juges? (V. les décisions de jurisprudence rapportées par Ch. Constant: *loc. cit.* t. II p. 483 à 516.)

Article II.

Le paragraphe ajouté à l'article 312 du code civil (1) par la loi du 6 décembre 1850, est modifié comme il suit :

En cas de jugement ou même de demande soit de divorce, soit de séparation de corps, le mari pourra désavouer l'enfant qui sera né trois cents jours après la décision qui aura autorisé la femme à avoir un domicile séparé, et moins de cent quatre-vingt jours depuis le rejet définitif de la demande, ou depuis la réconciliation. L'action en désaveu ne sera pas admise s'il y a eu réunion de fait entre les époux.

Article III.

La reproduction des débats sur les instances en divorce ou en séparation de corps est interdite, sous peine de l'amende de 100 à 2.000 francs, édictée par l'article 39 de la loi du 30 juillet 1881 (2).

Article IV.

Disposition transitoire.

Les instances en séparation de corps pendantes au moment de la promulgation de la présente loi pourront être converties par les demandeurs en instances de divorce. Cette conversion pourra être demandée même en Cour d'appel.

La procédure spéciale au divorce sera suivie à partir du dernier acte valable de la procédure en séparation de corps.

Pourront être convertis en jugements de divorce, comme il est dit à l'article 310, tous jugements de séparation de corps devenus définitifs avant ladite promulgation.

Article V.

La présente loi est applicable à l'Algérie et aux colonies de la Martinique, de la Guadeloupe et de la Réunion (3).

(1) Lisez : article 313 du Code civil.

(2) V. *Annuaire* 1882, p. 76. — *Suprà*, 164, note 2.

(3) Un décret du 25 août 1884 (*J. Off.* du 3 septembre), déclare la loi sur le divorce applicable à la Guyane, au Sénégal, aux îles Saint-Pierre et Miquelon, aux établissements français de l'Inde, en Cochinchine, à la Nouvelle-Calédonie, aux établissements français de l'Océanie, à Mayotte, à Nossi-Bé, aux établissements français du golfe de Guinée.

IV

LOI SUR LE CODE RURAL (VICES RÉDHIBITOIRES DANS LES VENTES ET ÉCHANGES D'ANIMAUX DOMESTIQUES) DU 2 AOUT 1884 (1).

Notice et notes par M. THEURAULT, *docteur en droit, avocat à la Cour d'appel de Paris.*

La loi sur les vices rédhibitoires dans les ventes et échanges d'animaux domestiques devait nécessairement figurer dans le Code rural (2) dont le Parlement s'occupe toujours, quoique d'une façon assez lente; elle formait, dans le projet, le titre 8, articles 83 à 92.

Plusieurs autres parties de ce code ont déjà été votées par le Sénat (3), mais la Chambre n'a examiné que la présente loi (4), dont il convient de tracer un historique rapide.

Aux termes de l'art. 1641 du Code civil, le vendeur est tenu de la garantie à raison des défauts cachés qui rendent la chose vendue impropre à l'usage auquel on la destine ou en diminuent tellement la valeur que l'acheteur ne l'eût pas acquise, ou en eût donné un moindre prix. C'est surtout en matière de vente d'animaux domestiques que cette garantie spéciale s'applique, mais l'article était tellement vague que son interprétation donna lieu aux plus grandes difficultés. Quels vices rendent l'animal impropre au service? Quand ces vices devaient-ils être considérés comme cachés? L'article 1648 augmentait encore les incertitudes en décidant que l'action en garantie devait être intentée dans les délais fixés par les usages locaux. De là des contradictions inévitables dans la jurisprudence qui variait selon les provinces, une multitude de procès engagés par esprit de chicane. Producteurs et acquéreurs demandèrent à grands cris une modification; la loi du 20 mai 1838, préparée avec soin, fit disparaître, en grande partie, les inconvénients signalés par la pratique.

On a admis en principe qu'il était impossible de laisser aux tribunaux

(1) *J. Off.* 6 août 1884. Présentation au Sénat 13 juillet 1876; *J. Off.* 31 octobre, 1er et 3 novembre 1876. Rapport 25 juin 1881. *J. Off.* août 1882, annexe 524. Délibérations 18 août et 14 novembre 1882, *J. Off.* 19 juillet et 15 novembre 1882. — Présentation à la Chambre 25 novembre 1882, *J. Off.* novembre 1882, annexe 1423. Rapport le 5 juillet 1883, *J. Off.* novembre 1883, *J. Off.* novembre 1883, annexe 2117. Discussion 30 juillet 1884, *J. Off.* 31 juillet. — Présentation au Sénat du projet modifié, adoption 31 juillet 1884, *J. Off.* 1er août.

(2) V. *Annuaire de législation française* 1882, p. 87.

(3) Ont été votés par le Sénat : titres 2 et 3 du livre Ier du projet (vaine pâture, exploitation de la propriété rurale); titre 4 (colonage partiaire); titre 5, (bail emphytéotique); titre 6 (animaux employés à l'agriculture), le livre II du projet (régime des eaux).

(4) Il faut excepter la loi du 21 juillet 1881 sur la police sanitaire des animaux (V. *Annuaire de législation française* 1882, p. 53 : on ne sait pour quels motifs cette loi qui formait le titre 7 du projet n'a pas été publiée avec la rubrique de loi sur le Code rural) et les lois du 20 août de la même année (V. *ibid.* 1882, p. 87 ét 95).

le soin de décider si tel vice était ou non rédhibitoire; la nomenclature de la loi est restrictive (1). Les parties peuvent sans aucun doute augmenter cette liste ou la restreindre, mais s'il n'y a pas de convention spéciale, les juges sont tenus de se renfermer dans les cas prévus par la loi. Tous les usages locaux sont supprimés, il n'y a plus lieu de s'occuper du lieu du marché. La loi répute cachés les vices qu'elle énumère, elle admet qu'ils sont toujours assez graves pour motiver la résolution du contrat. L'action doit être intentée dans un délai très bref fixé par la loi.

Tels étaient les principes généraux de la loi de 1838. Les pays de production se plaignirent, la trouvant trop rigoureuse. La société impériale vétérinaire, consultée en 1858 et en 1868, concluait à son maintien, sauf modifications dans les détails. C'est le système qui a prévalu dans le projet de 1876, devenu la loi actuelle. Quelques-unes des innovations étaient indiquées par la pratique, quelques autres, moins utiles et peut-être moins heureuses, vont faire l'objet d'une courte analyse.

Suivant l'article 1644 du Code civil, l'acheteur qui découvre un vice caché, peut, ou rendre la chose en se faisant restituer le prix, ou garder la chose en se faisant rendre une partie du prix arbitré par experts (2). La législation de 1838 avait écarté cette disposition, qui met le vendeur à la discrétion de l'acquéreur en l'obligeant à une transaction judiciaire, si l'on peut ainsi parler. Le projet de 1876 reproduisait l'article 2 de la loi antérieure, la commission du Sénat rétablit l'article 1644. Mais, sentant bien ce que cette règle peut avoir d'excessif, elle y a ajouté un tempérament, en donnant au vendeur la faculté d'arrêter l'action estimatoire en reprenant la chose et en restituant le prix et les frais (article 3), ce qui équivaut à l'abrogation pratique de la règle posée (3).

L'article 4 de la loi nouvelle consacre une innovation également sujette à critique. Aux termes de cette disposition, l'action en garantie ne peut être exercée si le prix ne dépasse pas cent francs. On a voulu, disait le rapporteur au Sénat, empêcher des procès dont l'intérêt ne justifierait pas les frais et protéger le petit cultivateur contre les maquignons (4). Ces raisons ne sont pas très concluantes. Cette fois, c'est l'acheteur qui est sacrifié au vendeur, et les maquignons ne sont pas les seuls à acheter

(1) On avait proposé de laisser à l'administration le soin de fixer les vices rédhibitoires par voie réglementaire; ce système existe en Belgique. On a pensé, avec juste raison, que le système d'une énumération limitative offrait moins de dangers dans la pratique.

(2) L'action intentée dans ce cas porte le nom d'action *quanto minoris* ou estimatoire.

(3) En effet, ou bien le vendeur accepte la somme fixée par l'acheteur et il n'y a pas de procès, ou il la trouve insuffisante et on retombe alors dans l'action ordinaire; il reprendra l'animal s'il est atteint du vice signalé. C'est aux parties qu'il faut laisser le soin de régler les termes de la transaction qui, en pratique, se produit le plus souvent.

(4) La société vétérinaire demandait cette modification, mais pour les chevaux seulement; elle ne s'appliquerait alors qu'à des animaux sans valeur et à des parties peu dignes d'intérêt. C'est en ce sens qu'est rédigée la loi belge (art. 1er de l'arrêté du 29 janvier 1850, modifié en 1862).

des animaux domestiques d'un prix peu élevé : l'âne, le porc, le mouton se vendent souvent pour une somme inférieure à 100 francs. De plus, cette somme est la limite de la compétence en dernier ressort des tribunaux de paix; les frais ne seront donc jamais bien considérables. On pouvait d'ailleurs simplifier la procédure, supprimer les actes par huissier, le procès-verbal des experts qui seraient venus déposer oralement. C'est de cette façon seulement que l'on protégera efficacement les petits intérêts.

L'article 12 introduit une amélioration notable et depuis longtemps réclamée. Des arrêts de règlement des 4 septembre 1673 et 13 juillet 1699, confirmés par lettres patentes des 1er février 1743 et 17 juin 1782, imposaient aux marchands de bœufs destinés à l'approvisionnement de Paris, une garantie rigoureuse. Pendant neuf jours, ils étaient garants envers les bouchers de la mort des animaux vendus, quel qu'en fût la cause, à moins qu'elle n'eût été occasionnée par la faute du boucher (1). Une ordonnance de police du 25 mars 1830 avait reproduit ces dispositions. Au lendemain de la loi de 1838 les vendeurs prétendirent n'être plus responsables que dans les termes de la loi nouvelle; les bouchers soutinrent qu'il s'agissait de dispositions spéciales auxquelles la loi générale n'avait pas dérogé. Ce dernier système fut consacré par la Cour de cassation par arrêt du 19 janvier 1841. En 1851, dans une enquête sur la boucherie, les éleveurs reproduisirent leurs réclamations. Les anciens règlements pouvaient se justifier autrefois; les bœufs étaient amenés de très loin, à pied, à marches forcées, beaucoup succombaient par suite de la fatigue. Les moyens de communication devenus plus rapides faisaient disparaître le danger; le rapporteur concluait à l'abrogation des règlements, mais l'Assemblée législative n'eut pas le temps de statuer sur cette disposition. Aujourd'hui la rapidité et la facilité des transports sont plus grandes qu'en 1851: il devenait urgent de supprimer un privilège qui n'a plus aucune raison d'être.

Art. 1er. — L'action en garantie, dans les ventes et échanges d'animaux domestiques, sera régie, à défaut de conventions contraires, par les dispositions suivantes, sans préjudice des dommages et intérêts qui peuvent être dus s'il y a dol (2).

Art. 2. — Sont réputés vices rédhibitoires et donneront seuls (3) ouverture aux actions résultant des articles 1641 et suivants du Code civil, sans distinction des localités où les ventes et

(1) Cette garantie spéciale portait le nom de Nouaire.

(2) Cette disposition qui rappelle les principes de droit commun n'existait pas dans la loi de 1838; elle se trouvait énoncée dans l'article 83 du projet. On aurait pu spécifier dans cet article que la loi s'applique seulement aux ventes volontaires, bien que cela ne puisse faire difficulté ; les ventes faites par autorité de justice demeurent affranchies des cas rédhibitoires (art. 1649, C. civ.). Rappelons également que si l'animal est atteint d'une maladie contagieuse, la vente est interdite (art. 13 de la loi sur la police sanitaire des animaux).

(3) Toujours sauf convention contraire. (V. article Ier et note.)

échanges auront lieu, les maladies ou défauts (1) ci-après, savoir :

Pour le cheval, l'âne et le mulet (2) :

La morve, — Le farcin, — L'immobilité, — L'emphysème pulmonaire (3), — Le cornage chronique, — Le tic proprement dit, avec ou sans usure des dents (4), — Les boiteries anciennes intermittentes, — La fluxion périodique des yeux (5).

Pour l'espèce ovine (6) :

La clavelée. Cette maladie reconnue chez un seul animal entraînera la rédhibition de tout le troupeau s'il porte la marque du vendeur (7).

(1) Le mot de défaut qui s'expliquait par la rédaction primitive du projet n'a plus de raison d'être (voir note 13). Tout au plus pourrait-il s'appliquer au tic; encore admet-on presque généralement qu'il est le signe d'une maladie interne.

(2) L'article 83 du projet ajoutait aux vices rédhibitoires concernant le cheval, l'âne et le mulet, la méchanceté et la rétivité caractérisée par le refus de l'animal de se laisser utiliser au service auquel il est destiné. Déjà en 1838 la question avait été agitée, les écoles vétérinaires s'étaient prononcées pour l'inscription de ces deux défauts dans la loi. En 1858 et en 1868 la Société de médecine vétérinaire avait émis le même vœu pour le cas où la méchanceté est caractérisée par l'habitude de mordre et de frapper. Il est de l'intérêt public, disait-on, que les chevaux vicieux soient mis hors du commerce; il y va de la sécurité et de la vie des personnes. (Exposé des motifs. *J. Off.*, 1er novembre 1876, p. 7833.) Ces inconvénients sont graves, mais le système proposé en entraînerait de plus graves peut-être. La méchanceté et la rétivité sont des défauts relatifs, si l'on peut ainsi parler; ils sont impossibles à définir d'une façon exacte et, de plus, suivant une expression heureuse du rapporteur au Sénat, on peut fabriquer la méchanceté par les mauvais traitements. C'eût été laisser une porte ouverte à des procès sans nombre : le législateur a sagement agi en la fermant. La convention peut toujours et plus efficacement suppléer au silence de la loi ; à défaut de convention, le vendeur pourra être condamné à des dommages-intérêts d'après le droit commun (C. civ. 1382 et suiv.) et même être poursuivi correctionnellement s'il s'est rendu coupable d'escroquerie ; enfin la vente pourra être annulée pour cause de dol.

(3) L'emphysème pulmonaire est substitué au vice qualifié pousse par la loi de 1838 ; la pousse ou essoufflement n'est qu'un des signes de la maladie, elle est facile à fabriquer et donnait lieu à de nombreuses fraudes.

(4) La loi de 1838 exigeait qu'il y eût usure des dents.

(5) La fluxion périodique ne figurait ni dans le projet du gouvernement, ni dans celui du Sénat, elle a été rétablie par la Chambre, puis admise par le Sénat. Le plus grave inconvénient de ce vote est d'entraîner, pour ce cas spécial, la prolongation du délai de garantie pendant trente jours (art. 5 de la loi). L'épilepsie, les maladies anciennes de poitrine ou vieilles courbatures, les hernies inguinales intermittentes, admises comme cas rédhibitoires par la loi de 1838, ont été supprimées en raison des difficultés de constatation.

(6) Les vices rédhibitoires pour l'espèce bovine ont été supprimés : des quatre cas énumérés par la loi de 1838, deux, la phtisie pulmonaire et l'épilepsie, ont été repoussés comme trop difficiles à constater ; les deux autres, les suites de la non-délivrance et le renversement du vagin ou de l'utérus, comme n'offrant pas en général une gravité suffisante.

(7) La loi de 1838 admettait en outre le sang de rate ; mais cette maladie, qui n'est autre que le charbon du mouton, pouvant se développer dans un temps très court et disparaître souvent par l'émigration du troupeau, on n'a pas cru devoir l'inscrire dans la loi. Elle figure du reste parmi les maladies

Pour l'espèce porcine : la ladrerie (1).

Art. 3. — L'action en réduction des prix, autorisée par l'article 1644 du Code civil, ne pourra être exercée dans les ventes et échanges d'animaux énoncés à l'article précédent, lorsque le vendeur offrira de reprendre l'animal vendu, en restituant le prix et en remboursant à l'acquéreur les frais occasionnés par la vente (2).

Art. 4. — Aucune action en garantie, même en réduction de prix, ne sera admise pour les ventes ou échanges d'animaux domestiques si le prix, en cas de vente, ou la valeur en cas d'échange, ne dépasse pas 100 francs (3).

Art. 5. — Le délai pour intenter l'action rédhibitoire sera de neuf jours francs, non-compris le jour fixé pour la livraison, excepté pour la fluxion périodique, pour laquelle ce délai sera de trente jours francs, non compris le jour fixé pour la livraison (4).

Art. 6. — Si la livraison de l'animal a été effectuée hors du lieu du domicile du vendeur, ou si, après la livraison et dans le délai ci-dessus, l'animal a été conduit hors du domicile du vendeur, le délai pour intenter l'action, sera augmenté à raison de la distance, suivant les règles de la procédure civile (5).

Art 7. — Quel que soit le délai pour intenter l'action, l'acheteur, à peine d'être non recevable, devra provoquer, dans les délais de l'article 5, la nomination d'experts chargés de dresser procès-verbal; la requête sera présentée, verbalement ou par écrit (6), au juge de paix du lieu où se trouve l'animal; le juge constatera dans son ordonnance, la date de la requête et nommera immédiatement un ou trois experts qui devront opérer dans le plus bref délai.

Ces experts vérifieront l'état de l'animal, recueilleront tous les renseignements utiles, donneront leur avis, et à la fin de leur procès-

contagieuses prévues par la loi sur la police sanitaire des animaux des 21-24 juillet 1881, art. 1er. La vente des animaux atteints ou soupçonnés est interdite (art. 13).

(1) La ladrerie, qui figurait en 1838 dans le projet du gouvernement, avait été écartée par le double motif que cette maladie était facile à reconnaître et ne faisait que diminuer la qualité de la viande. L'insalubrité de la viande ladre n'est plus contestée aujourd'hui, et la constatation de la maladie au moment de le vente est souvent impossible.

(2) Voir dans l'analyse les observations sur cet article.

(3) Cet article a déjà été critiqué dans l'analyse ; on remarquera que, pour l'espèce porcine en particulier, vu la modicité habituelle des prix de vente, l'action en garantie ou en réduction ne pourra être que très rarement exercée.

(4) Reproduction de l'article 3 de la loi de 1838. Ce délai peut se trouver augmenté si le vendeur a été appelé à l'expertise. Voir ci-dessous article 8.

(5) La loi de 1838 fixait une augmentation de un jour par 5 myriamètres. Un projet de Code de procédure civile étant à l'étude, il a paru préférable de s'en référer au droit commun.

(6) La loi de 1838 n'autorisait pas expressément la requête verbale.

verbal, affirmeront, par serment, la sincérité de leurs opérations (1).

Art. 8. — Le vendeur sera appelé à l'expertise, à moins qu'il n'en soit autrement ordonné par le juge de paix, à raison de l'urgence et de l'éloignement (2).

La citation à l'expertise devra être donnée au vendeur dans les délais déterminés par les articles 5 et 6; elle énoncera qu'il y sera procédé même en son absence.

Si le vendeur a été appelé à l'expertise, la demande pourra être signifiée dans les trois jours à compter de la clôture du procès-verbal, dont copie sera signifiée en tête de l'exploit (3).

Si le vendeur n'a pas été appelé à l'expertise, la demande devra être faite dans les délais fixés par les articles 5 et 6.

Art. 9. — La demande est portée devant les tribunaux compétents, suivant les règles ordinaires du droit (4).

Elle est dispensée de tout préliminaire de conciliation (5), et, devant les tribunaux civils, elle est instruite et jugée comme matière sommaire.

Art. 10. — Si l'animal vient à périr, le vendeur ne sera pas tenu de la garantie, à moins que l'acheteur n'ait intenté une action régulière dans le délai légal et ne prouve que la perte de l'animal provient de l'une des maladies spécifiées dans l'article 2.

Art. 11. — Le vendeur sera dispensé de la garantie résultant de la morve ou du farcin pour le cheval, l'âne et le mulet, et de la clavelée pour l'espèce ovine s'il prouve que, depuis la livraison, l'animal a été mis en contact avec des animaux atteints de ces maladies.

Art. 12. — Sont abrogés tous règlements imposant une garantie exceptionnelle aux vendeurs d'animaux destinés à la boucherie (6).

Sont également abrogés la loi du 20 mai 1838 et toutes les dispositions contraires à la présente loi.

(1) La loi nouvelle dispense ainsi les experts du serment préalable.

(2) Sous l'empire de la loi de 1838, cette obligation n'existait pas. On a pensé rendre la conciliation plus facile ; mais d'un autre côté le vendeur se trouve exposé à des frais de déplacement, difficiles à recouvrer si l'acheteur n'intente pas l'action en garantie.

(3) Les délais des articles 5 et 6 peuvent se trouver ainsi augmentés de tout le temps employé pour l'expertise.

(4) Ce rappel des règles du droit commun a pour but de dissiper quelques doutes élevés sur le point de savoir si le juge de paix du lieu où se trouve l'animal, compétent pour la nomination des experts, ne l'était pas aussi pour statuer sur le litige. Il est regrettable que l'on n'ait pas donné aux juges de paix la connaissance exclusive de ces affaires, seul moyen d'éviter des frais excessifs.

(5) Cette disposition, reproduite de la loi de 1838, peut sembler regrettable ; la conciliation, en pareille matière, éviterait des procès et des frais dépassant presque toujours la valeur de l'objet en litige.

(6) Voir à l'analyse les explications relatives à ce paragraphe.

V

LOI DU 14 AOUT 1884, PORTANT REVISION PARTIELLE DES LOIS CONSTITUTIONNELLES (1).

Notice et notes par M. Paul Robiquet, *avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation.*

Le 14 janvier 1882, M. Gambetta, alors président du conseil des ministres et chef du cabinet du 14 novembre 1881, déposa sur le bureau de la Chambre des députés une proposition de résolution tendant à la revision des lois constitutionnelles de la République française. Ces lois, il faut le rappeler en passant, étaient au nombre de trois, à savoir : 1° La loi du 25 février 1875 sur l'organisation des pouvoirs publics; 2° la loi du 24 février 1875 sur l'organisation du Sénat; 3° la loi du 16 juillet 1875 sur les rapports des pouvoirs publics. (La loi du 2 août 1875 sur les élections des sénateurs et la loi du 30 novembre 1875 sur l'élection des députés complétaient la Constitution, à titre de lois organiques, mais sans être revêtues du caractère constitutionnel.)

Le chef du cabinet du 14 novembre ne proposait qu'une revision *limitée* et qui portait sur les points suivants : « Restriction des droits du Sénat en matière de finances; suppression de la catégorie des sénateurs inamovibles; suppression des prières publiques; substitution du scrutin de liste au scrutin d'arrondissement pour l'élection des députés; augmentation du nombre des délégués sénatoriaux proportionnelle à la population des communes. » Mais, à la suite d'un rapport de M. Andrieux, rédigé au nom de la commission des 33, et qui concluait à la souveraineté illimitée du Congrès, tout en limitant le mandat donné au Gouvernement, la Chambre des députés, dans la séance du 26 janvier 1882, repoussa la formule de revision partielle préconisée par le Gouvernement et vota, par 268 voix contre 218, le projet de la commission (2). Ce vote entraîna la

(1) Voici le résumé chronologique de la procédure parlementaire qui a précédé la discussion de la loi de révision. — Chambre des députés : Présentation du projet de résolution, 24 mai 1884, *J. Off.* du 25; débats parlementaires p. 1119 ; exposé des motifs, *ibid.* p. 1120 ; rapport de M. Dreyfus sur le projet, 9 juin 1884, *J. Off.* du 10 ; adoption le 3 juillet, *J. Off.* du 4. — Sénat : présentation du projet adopté par la Chambre, 5 juillet 1884, *J. Off.* du 6; rapport de M. Dauphin, 21 juillet 1884, *J. Off.* du 22 ; adoption avec modifications le 29 juillet, *J. Off.* du 30. — Chambre des députés : présentation du projet modifié par le Sénat, 30 juillet 1884, *J. Off.* du 31 ; rapport par M. Dreyfus et adoption de l'ensemble du projet de résolution tendant à la revision partielle des lois constitutionnelles, 31 juillet 1884, *J. Off.* du 1er août ; débats parlementaires, p. 1933 ; constitution de l'Assemblée nationale le 4 août 1884.

(2) Le projet de la commission était ainsi formulé : « *Article unique.* — Conformément à l'article 8 de la loi constitutionnelle du 25 février 1875, la

démission immédiate du ministère Gambetta et l'ajournement des projets de revision. Il paraissait condamner pour l'avenir toute proposition de revision constitutionnelle qui limiterait la souveraineté absolue des deux Chambres, réunies en Assemblée nationale. Cependant le nouveau président du conseil, M. de Freycinet, interpellé dans la séance du 6 février 1882 sur le sens et la portée du vote du 26 janvier, déclara qu'en ce qui concerne « cette disposition considérable, celle qui règle la question de savoir si le Congrès aura ou n'aura pas des pouvoirs limités, la véritable opinion de la majorité ne s'était pas dégagée avec une clarté suffisante. » M. de Freycinet ajouta que le Gouvernement se réservait de soumettre de nouveau au parlement la question de la revision « lorsqu'elle serait en état de recevoir une solution. »

Dans la séance du 5 mars 1883, M. Jules Ferry, chef du cabinet du 21 février 1883, promit de saisir le Parlement de la question de la revision un peu avant l'époque du renouvellement partiel du Sénat en 1885, et la Chambre, prenant acte de cet engagement par un ordre du jour du 6 mars, rejeta les propositions de revision déposées en novembre 1882 par MM. Andrieux et Barodet. Le 29 décembre 1883, M. Jules Ferry annonça que l'année 1884 serait l'année des *réformes constitutionnelles*. Conformément à cette promesse, le président du conseil soumit à la Chambre, dans la séance du 24 mai 1884, un projet tendant à la revision *partielle* du pacte fondamental.

L'exposé des motifs affirme d'abord que pour aborder le problème délicat de la revision « jamais les circonstances n'ont été plus favorables. Qui peut nier, disait M. Jules Ferry, qu'il existe dans la Chambre des députés une majorité décidée et définie, sachant où elle va et ce qu'elle veut, capable de tenir les engagements pris en son nom? Et, d'autre part, à quel moment l'esprit de transaction, de concession réciproque, a-t-il plus profondément, plus sérieusement pénétré et fécondé les travaux des deux Chambres du Parlement? » Le président du conseil déclarait ensuite que la question constitutionnelle était depuis longtemps posée devant le pays, et qu'il fallait la résoudre, en choisissant l'heure où elle se trouvait « entre les mains des sages... La bonne politique

Chambre des députés reconnaît la nécessité de reviser : 1° Les articles 4, 7 et 8 de la loi du 24 février 1875, relatifs à l'organisation du Sénat; 2° le paragraphe 3 de l'article 1er de la loi constitutionnelle du 16 juillet 1875 sur les rapports des pouvoirs publics et déclare *qu'il y a lieu de reviser les lois constitutionnelles.* » Le but principal de ce projet était d'écarter du programme de la revision le paragraphe 2 de l'article 1er de la loi constitutionnelle du 25 février 1875, relative à l'organisation des pouvoirs publics, qui eût permis au Congrès de statuer sur la question du mode d'élection des députés. Ainsi que l'a fait judicieusement remarquer M. Bozérian, dans son *Étude sur la revision* (Paris, 1884, Plon, éditeur, brochure in-8°), la Chambre ne pouvait espérer par un tel moyen soustraire cette question aux discussions du Congrès, puisque la commission et la majorité reconnaissaient que les droits du Congrès étaient illimités; il pouvait donc être saisi du mode d'élection des députés par un membre de l'Assemblée usant de son droit d'initiative.

commande de saisir cette période de calme et de bon accord pour aborder un problème qui pourrait se heurter plus tard à des difficultés beaucoup plus graves, à un état d'opinion publique plus passionnée, plus exigeante, à une situation gouvernementale et parlementaire plus chancelante. »

Profitant de ces circonstances favorables, le gouvernement demandait à la représentation nationale « de déterminer rigoureusement par un vote clair et précis, ne donnant prise à aucune équivoque, les limites de la revision. » Il n'admettait pas qu'on remît en question l'ensemble des institutions du pays et n'acceptait pas le vote du 26 janvier 1882, « comme la solution juridique et sereine d'un point de droit constitutionnel. » Il demandait à la majorité « de limiter par un acte de sa propre volonté sa faculté constituante » de prendre un engagement, consacré par un vote formel qui, sans aucun doute, serait ensuite légalement et complètement tenu. Précisant ensuite les différents points sur lesquels devait, suivant lui, porter la revision, le président du conseil déposa sur le bureau de la Chambre le projet de résolution qui suit :

Le Président de la République décrète :

Le projet de résolution dont la teneur suit, sera présenté à la Chambre des députés par le président du conseil, ministre des affaires étrangères, et par le garde des sceaux, ministre de la justice et des cultes, qui sont chargés d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Article unique. — Conformément à l'article 8 de la loi constitutionnelle du 25 février 1875 et sur la demande du Président de la République, la Chambre des députés déclare qu'il y a lieu de reviser :

1° L'article 8 de la loi constitutionnelle du 25 février 1875, relative à l'organisation des pouvoirs publics;

2° Les articles 1 à 7 de la loi constitutionnelle du 24 février 1875, relative à l'organisation du Sénat;

3° L'article 8 de la même loi du 24 février 1875;

4° Le paragraphe 3 de l'article 1er de la loi constitutionnelle du 16 juillet 1875 sur les rapports des pouvoirs publics.

En résumé, le ministère demandait aux Chambres de modifier les dispositions constitutionnelles des lois précitées, en décidant :

1° Que la revision ne pourrait jamais porter sur la forme républicaine du gouvernement;

2° Que le système électoral qui donne naissance au Sénat serait établi sur des bases plus larges, sous le double rapport de la nomination des inamovibles et de la composition des collèges électoraux de département;

3° Que les attributions du Sénat, en matière de finances, seraient restreintes, de manière à donner le dernier mot à la Chambre des députés en ce qui touche la fixation définitive de la loi du budget.

4° Que la clause relative aux prières publiques serait abrogée.

Sur le rapport de M. Dreyfus, la Chambre des députés adopta, après

avoir déclaré l'urgence, le projet de résolution présenté par le gouvernement, en ajoutant seulement à l'énumération des textes à reviser le paragraphe 2 de l'article 5 de la loi du 25 février 1876 (délai dans lequel doivent être convoqués les collèges électoraux, en cas de dissolution de la Chambre des députés). La discussion occupa les séances des 23, 24, 30 juin, 1er et 3 juillet 1884. Elle fut parfois très ardente. Tandis que les uns, comme M. Franck-Chauveau, contestaient l'opportunité d'une revision, d'autres, comme MM. Madier de Montjau, Lockroy et, sur d'autres bancs, M. Calla, réclamaient une revision intégrale, ou, comme MM. Barodet et Anatole de la Forge, la convocation d'un Constituante. En face de la doctrine de la souveraineté absolue du Congrès, affirmée notamment dans un contre-projet de M. Camille Pelletan, le système de la revision limitée fut soutenu par M. Adrien Bastide et M. Léon Renault, qui insista vigoureusement pour substituer à une simple énumération de textes l'indication précise des innovations constitutionnelles dont le Congrès serait saisi. Après avoir rejeté tous les contre-projets, la Chambre adopta le projet de résolution du Gouvernement dans sa séance du 3 juillet.

Le président du conseil le déposa sur le bureau du Sénat dans sa séance du 5 juillet. Une commission fut nommée pour l'examiner et, dans la séance du 21 juillet, M. Dauphin déposa son rapport. Il portait la trace des appréhensions du Sénat, qui n'admettait qu'une revision strictement limitée et réclamait des garanties précises contre la tentation que pourrait avoir le Congrès de modifier la constitution sur des points non visés par le projet de résolution du gouvernement. Le président du conseil et le garde des sceaux, afin de rassurer le Sénat, durent s'engager, au nom du gouvernement, à combattre dans le sein de l'Assemblée nationale toute délibération qui s'écarterait du pacte arrêté préalablement entre les deux Chambres; les ministres ajoutèrent que le Congrès ne serait pas convoqué si les résolutions des deux Chambres ne présentaient pas un texte identique. Malgré ces garanties, la commission du Sénat restait en divergence avec le gouvernement sur deux points importants. D'abord elle refusait de comprendre dans le programme de la revision l'article 1er de la loi constitutionnelle du 24 février 1875, relative à l'organisation du Sénat, article qui fixe de la manière suivante la composition de la haute Assemblée : « Le Sénat se compose de 300 membres : 225 élus par les départements et les colonies et 75 élus par l'Assemblée nationale, » et actuellement par le Sénat, en vertu de l'article 7 de la même loi. En d'autres termes, la commission voulait maintenir en dehors de toute atteinte l'institution des sénateurs inamovibles. A cet égard, le Sénat ne soutint pas jusqu'au bout sa commission et, sur la motion de M. Demôle, consentit à rétablir l'article 1er, cité plus haut dans le paragraphe 3 du projet de résolution. Mais l'accord ne put se faire entre le gouvernement et la majorité sénatoriale sur la question des attributions financières du Sénat.

Depuis 1876, un véritable conflit d'opinion existait entre les deux

Chambres sur le sens et la portée de l'article 8 de la loi du 24 février 1875. L'exposé des motifs du projet de résolution présenté par le gouvernement résumait dans les termes suivants les prétentions respectives des deux Assemblées : « Le Sénat estime que cet article n'établit pour les lois de finances aucune exception au principe général de l'égalité des droits entre les deux Chambres dans la confection des lois; qu'il prescrit seulement un ordre chronologique, une priorité dans la présentation et la délibération des lois de finances; que le Sénat a dès lors le droit absolu d'amender le budget, soit pour supprimer, soit pour augmenter les crédits votés par la Chambre. La Chambre croit, au contraire, qu'elle possède la plénitude des droits budgétaires; qu'il n'a sur les finances publiques qu'un droit de *contrôle*, et qu'il ne peut pas rétablir un crédit supprimé par la Chambre des députés. » Le ministère rappelait ensuite que, dans la pratique, ce désaccord « s'était toujours résolu à la dernière heure, grâce à l'esprit de conciliation patriotique qui anime les deux assemblées, par des concessions mutuelles. Il est arrivé à la Chambre des députés de rétablir dans une nouvelle délibération les crédits qu'elle avait d'abord supprimés et que le Sénat avait rétablis; il n'est jamais arrivé que le Sénat s'obstinât à rétablir un crédit deux fois supprimé par la Chambre. » Mais ces transactions ne supprimaient pas la source de nouveaux conflits, et le gouvernement demandait au Sénat de laisser passer dans la loi constitutionnelle, sous la forme d'un texte précis, la jurisprudence de fait qui donnait le dernier mot à la Chambre, après deux délibérations portant suppression de crédits. La commission du Sénat résista fermement à ces pressantes ouvertures. Elle rencontrait dans l'exposé des motifs du gouvernement certaines obscurités inquiétantes, et ne se trouva pas suffisamment rassurée par l'offre de déterminer « les dépenses et les traitements afférents à certains services constitués par des lois organiques et qui ne pourraient être modifiés que par l'accord des Chambres. » Le silence gardé sur la solution de ce délicat problème par le rapport de la commission de la Chambre, ne semblait pas non plus de nature à diminuer les craintes du Sénat, quant à l'issue des débats qui auraient lieu dans le sein de l'Assemblée nationale. Dans ces conditions, la commission sénatoriale crut devoir proposer au Sénat d'écarter du programme de la revision l'article 8 de la loi constitutionnelle du 24 février 1875. A cet égard, le Sénat sanctionna l'avis de la commission et refusa de soumettre l'article 8 aux discussions du Congrès (26 et 29 juillet 1884). Finalement, la haute Assemblée adopta, dans la séance du 29 juillet, un projet de résolution ainsi conçu :

Article unique. — Conformément à la loi constitutionnelle du 25 février 1875 et sur la demande du président de la République, la Chambre des députés déclare qu'il y a lieu de reviser : 1° le paragraphe 2 de l'article 5 de la loi constitutionnelle du 25 février 1875, relative à l'organisation des pouvoirs publics;

2° Le paragraphe 3 de l'article 8 de la même loi constitutionnelle du 25 février 1875, en ce qui touche la question de savoir si le droit de

revision peut s'appliquer à la forme républicaine du gouvernement;

3° Les articles 1 à 7 de la loi constitutionnelle du 24 février 1875, relative à l'organisation du Sénat, en ce qui touche la question de savoir s'ils seront ou non distraits des lois constitutionnelles;

4° Le paragraphe 3 de l'article 1er de la loi constitutionnelle du 16 juillet 1875, sur les rapports des pouvoirs publics.

Dès le 30 juillet, le projet de résolution voté par le Sénat fut transmis à la Chambre des députés et le gouvernement en réclama l'adoption. Dans la séance du 31, M. Dreyfus déposa un rapport au nom de la commission chargée d'examiner le nouveau texte. Ce rapport, après avoir constaté que l'accord n'avait pu s'établir sur tous les points entre les deux Assemblées, ajoute ce qui suit : « Votre commission n'a pas hésité à penser que chercher un nouveau terrain de commune entente, ce serait ouvrir imprudemment une période de tentatives illusoires et de tâtonnements infructueux. Plutôt que de compromettre par son inflexibilité le succès d'une réforme nécessaire, la Chambre doit, nous semble-t-il, voter le projet qui lui est soumis et qui, malgré les restrictions apportées par le Sénat, ne laisse pas de réaliser de sérieux progrès. » Ces progrès consistaient surtout, d'après les déclarations du rapporteur, dans la modification de la loi sur l'élection des sénateurs qui pourrait être distraite de la constitution, dans l'élargissement de la base électorale du Sénat et la suppression de l'institution des inamovibles. Le rapport affirmait d'ailleurs la prééminence de la Chambre, en matière de lois de finances, et rappelait les considérations développées, le 14 janvier 1882, par M. Gambetta, dans l'exposé des motifs de son projet de révision, considérations qui se résument en cette thèse que « la Chambre haute, en matière de dépenses comme en matière d'impôts, ne doit avoir qu'un droit de contrôle. » Mais la commission n'en demandait pas moins à la Chambre d'accepter purement et simplement le texte du Sénat. Malgré l'intervention de M. Floquet, qui protesta contre le maintien du *statu quo* en ce qui touche les attributions financières du Sénat; malgré celle de M. Camille Pelletan, qui rappela la déclaration faite devant l'autre Chambre par le président du conseil, lorsqu'il avait dit qu'un projet de revision où ne serait pas visé l'article 8 de la loi du 24 février 1875 (droits financiers des Chambres) serait « un projet amoindri, décapité, » la Chambre, par 294 voix contre 191, adopta l'ensemble du projet de résolution voté par le Sénat et présenté par le gouvernement (31 juillet).

Rien ne s'opposait plus à la réunion de l'Assemblée nationale. La première séance s'ouvrit à Versailles le 4 août 1884, sous la présidence de M. Le Royer, président du Sénat (art. 11 de la loi constitutionnelle du 16 juillet 1875 sur les rapports des pouvoirs publics). Après l'adoption du règlement de l'Assemblée nationale de 1871 (modifié par l'adoption de deux amendements de M. Forcioli et la suppression des articles 55, 56 et 57, prononcée sur la demande de M. Rivière, qui estimait le mode de votation par scrutin secret incompatible avec la sincérité de l'œuvre de revision), l'Assemblée nationale procéda au tirage au sort des bureaux

(quinze bureaux composés chacun de cinquante-six membres) et le président du conseil donna lecture du projet de loi tendant à la revision des lois constitutionnelles. Sur la proposition de M. Testelin, il fut décidé que ce projet serait renvoyé à une commission de trente membres, élus au scrutin de liste à la tribune (séance du 4 août). Au début de la séance du lendemain, M. Madier de Montjau vint déclarer, au nom de l'extrême gauche, que ce groupe s'abstiendrait de prendre part au scrutin pour la nomination de la commission. Après la clôture du scrutin, dans lequel on ne compta que quatre cent trente-quatre suffrages exprimés, lecture fut donnée de tous les documents présentés et M. Barodet présenta une résolution tendant à la convocation d'une Assemblée constituante.

Le 6, M. Gerville-Réache, rapporteur, donna lecture du rapport de la commission des Trente. Il déclarait que la commission avait repoussé par la question préalable toutes les propositions « qui méconnaissaient les termes et conditions du contrat loyalement et librement passé entre les deux Chambres... et que devant l'Assemblée nationale on ne pouvait légitimement discuter que les points que les deux Chambres avaient limitativement déterminés ». En ce qui concerne les articles 1 à 7 de la loi constitutionnelle du 24 février 1875 sur le mode électoral du Sénat, la commission se prononçait contre l'abrogation pure et simple demandée par les amendements de MM. Andrieux, Maxime Lecomte, Bontoux et Jules Roche, et prenait acte de la promesse faite par le gouvernement de déposer un projet de loi sur la composition du Sénat, le lendemain même du jour où l'Assemblée nationale aurait enlevé aux articles 1 à 7 de la loi du 25 février 1875 leur caractère constitutionnel. Un autre amendement de M. Andrieux, proposait d'ajouter à l'article 8 de la même loi constitutionnelle le paragraphe suivant : « Les princes des familles ayant régné sur la France ne pourront être élus présidents de la République. » De leur côté, MM. Jules Roche, Thomson et Ordinaire demandaient l'addition d'un paragraphe ainsi conçu : « Les membres des familles ayant régné sur la France ne peuvent être investis d'aucune fonction élective ou publique. » D'accord avec le gouvernement, la commission substitua à ces deux amendements un texte nouveau, rédigé de la façon suivante : « Le paragraphe 3 de l'article 8 de la même loi du 25 février 1875 est complété ainsi qu'il suit : La forme républicaine du gouvernement ne peut faire l'objet d'une proposition de revision. Les membres des familles ayant régné sur la France sont inéligibles à la présidence de la République » (1).

(1) Dans la séance du 2 juillet, M. Andrieux avait présenté à la Chambre des députés un amendement tendant à édicter l'inégibilité des princes à la présidence de la République. Le président du conseil, sur la demande de l'auteur de cet amendement, avait déclaré qu'il l'acceptait et qu'il le soutiendrait devant l'Assemblée nationale... Mais, le Sénat ne fut pas mis en demeure de se prononcer sur la question des princes avant la réunion du Congrès. Aussi, M. Andrieux lui-même fit-il remarquer à l'Assemblée nationale, que son amendement ne rentrait pas dans le contrat passé entre les deux Chambres, et qu'en l'ajoutant, sur la demande de la commission des

Dans la séance du 7 août, la discussion générale fut ouverte. M. Chesnelong, dans un discours important, protesta contre la revision, parcequ'elle supprimait les prières publiques, ce qui, d'après l'orateur, exposait la France « à la revanche de Dieu », et parce qu'elle proscrivait le principe monarchique. M. Madier de Montjau répondit par une philippique ardente contre les partis monarchiques et contre le Sénat, que l'orateur compara « au sabot avec lequel on arrête, tant qu'on peut, la marche de la voiture ». Le 8, après un discours de M. Laisant et une réplique du rapporteur, M. Gerville-Réache, dirigée surtout contre la harangue de M. Chesnelong et les déclarations faites la veille par M. Andrieux, au sujet de la question des princes ; après une dernière discussion entre M. Camille Pelletan et M. Dauphin, président de la commission, sur la valeur du contrat intervenu entre les deux Chambres (discussion qui ne put s'achever, M. Dauphin, ayant renoncé à se faire entendre), la clôture de la discussion générale fut prononcée au milieu d'un tumulte indescriptible, et le président dut se couvrir et quitter la salle avec le bureau, à la suite d'un incident provoqué par M. Jolibois. A la reprise de la séance, l'Assemblée vota le passage à la discussion des articles ; elle rejeta par la question préalable un amendement de M. Barodet qui, déniant à l'Assemblée nationale de 1871, le pouvoir constituant, et n'admettant pas que ladite Assemblée ait pu le conférer indirectement à une autre Assemblée nationale, nommée en vertu de la Constitution de 1875, demandait la convocation d'une Assemblée constituante. Sur cet amendement, la question préalable fut votée par 471 contre 266. A la suite du vote, M. Barodet et six de ses collègues déclarèrent se retirer « en protestant contre les violences de la majorité ».

Le lendemain, l'Assemblée rejeta aussi, en leur opposant la question préalable : 1° Un amendement de M. Marius Poulet, tendant à la revision intégrale de la Constitution par une Assemblée constituante, élue au scrutin de liste par département et dont la durée ne devrait pas dépasser trois mois (pour la question préalable 463 voix ; contre, 253) ; 2° un amendement de M. Schœlcher conçu en ces termes : « Considérant que le droit d'interpréter la Constitution n'appartient qu'à l'Assemblée nationale, l'Assemblée nationale, usant de son droit d'interprétation, déclare que les Chambres n'ont pu, sans empiéter sur son droit, restreindre la revision dont elle seule a pouvoir de déterminer les limites. En conséquence, l'Assemblée nationale délibère : *Article unique.* — Une commission de trente membres, nommée dans les bureaux, est chargée de préparer un projet de revision constitutionnelle ». (Pour la question préalable : 429 voix ; contre, 304).

C'est à l'occasion de ce vote que M. Alfred Naquet souleva l'importante question du *quorum* nécessaire à la validité des délibérations por-

Trente, au programme de la revision, le président du conseil avait déchiré le contrat et fait « dans la revision limitée une trouée, par laquelle tout aujourd'hui pouvait passer », c'est-à-dire que la question préalable ne pouvait plus être opposée à aucun amendement. (Séance du 7 août 1884.)

tant revision des lois constitutionnelles. On sait qu'aux termes de l'article 8 de la loi constitutionnelle du 25 février 1875, relative à l'organisation des pouvoirs publics, « les délibérations portant revision des lois constitutionnelles, en tout ou en partie, devront être prises à la majorité absolue des membres composant l'Assemblée nationale ». A cet égard, M. Léon Renault soutint d'abord que l'article 8 n'était pas applicable à un vote sur la question préalable, lequel, loin d'entraîner une modification de la Constitution, servait au contraire à écarter les modifications proposées; il soutint ensuite que, pour le calcul de la majorité absolue, il fallait déduire les sièges des législateurs décédés ou démissionnaires. MM. Naquet et Baragnon prétendaient, en sens inverse, que le *quorum* constitutionnel devait être déterminé d'après le nombre *légal* des membres de l'Assemblée nationale, c'est-à-dire sur le nombre total des membres de l'assemblée supposée au complet. On invoquait, à l'appui de cette seconde thèse, un précédent tiré de ce qui s'était passé le 20 juin 1879, lors du vote d'un précédent Congrès sur l'abrogation de l'article de la Constitution qui obligeait les Chambres à siéger à Versailles. A cette époque, le président avait fixé le chiffre de la majorité absolue à 417, c'est-à-dire à la moitié plus un du nombre légal des sièges de sénateurs et de députés, savoir 833, dont 300 sénateurs et 533 députés (1). Le président de l'Assemblée nationale ayant déclaré que son opinion était conforme à celle de M. Baragnon, et l'ordre du jour qui tranchait la question ayant été retiré, le président déclara que la majorité constitutionnelle « restait fixée à 429 », c'est-à-dire à la moitié plus un du nombre *légal* des membres de l'Assemblée nationale, qui comptait: 300 sénateurs et 557 députés.

On put enfin, dans la séance du lundi 11 août (après le rejet par la question préalable — 490 voix contre 209, — d'un amendement de M. Cunéo d'Ornano, qui demandait que les lois constitutionnelles fussent soumises à l'épreuve d'un plébiscite), on put enfin aborder la discussion du projet de loi tendant à la revision partielle. Cette discussion fut continuée le 12 et se termina le 13 août par l'adoption sans modifications du projet du gouvernement. (Votants 631; majorité constitutionnelle 429. Pour l'adoption, 509; contre, 172; abstentions, 141.) La nouvelle loi constitutionnelle a été promulguée par décret du 14 au *Journal Officiel* du 15 août 1884.

On en trouvera le texte reproduit ci-dessous:

(1) M. Lepère a cité, dans le même sens, à la tribune, l'opinion formulée par MM. Poudra et Pierre, dans l'édition de 1881 de leur recueil sur l'*Organisation des pouvoirs publics*. On nous permettra de faire remarquer que, dans la première édition de notre ouvrage, *publié en* 1876 avec la collaboration de M. A. Bard: *La Constitution française de* 1875, *étudiée dans ses rapports avec les constitutions étrangères*, 1 vol. in-8°, Paris, Thorin, p. 375, nous avions exprimé, les premiers peut-être, cette opinion que, pour être valables, il faut « que les modifications de la Constitution soient adoptées par la majorité *non pas des votants, mais des membres composant l'Assemblée nationale, c'est-à-dire par* 418 *voix au moins* ».

Art. 1er. — Le paragraphe 2 de l'article 5 de la loi constitutionnelle du 25 février 1875, relative à l'organisation des pouvoirs publics, est modifié ainsi qu'il suit :

En ce cas, les collèges électoraux sont réunis pour de nouvelles élections dans le délai de deux mois, et la Chambre dans les dix jours qui suivent la clôture (1).

Art. 2. — Le paragraphe 3 de l'article 8 de la même loi du 25 février 1875 est complété ainsi qu'il suit :

La forme républicaine du gouvernement ne peut faire l'objet d'une proposition de revision (2).

(1) M. Gustave Rivet demandait, par amendement à cet article, la suppression pure et simple de l'article 5 de la loi constitutionnelle du 25 février 1875, relatif au droit de dissolution. M. Rivet soutint (dans la séance du 11 août) que le droit de dissoudre la Chambre des députés, conféré au président de la République, sur l'avis conforme du Sénat, était en contradiction avec un régime démocratique où la souveraineté du peuple forme la base même de la Constitution. L'amendement fut écarté par la question préalable (442 voix contre 279). A la suite de ce vote, l'article 1er du projet fut adopté au scrutin public par 523 voix contre 139. Pour comprendre la portée du nouveau texte, il faut connaître la teneur du paragraphe qu'il modifie. Le paragraphe 2 de l'article 5 de la loi constitutionnelle du 25 février 1875 était ainsi conçu : « En ce cas (celui de la dissolution de la Chambre), les collèges électoraux sont *convoqués* pour de nouvelles élections dans le délai de *trois* mois ». A la suite de la dissolution de la Chambre, prononcée le 25 juin 1877 par le maréchal de Mac-Mahon, plusieurs jurisconsultes avaient soutenu cette thèse, que, pour observer la loi, il suffisait de *convoquer* les électeurs dans le délai de trois mois, sauf à fixer à deux, quatre, six mois au plus la date des élections. La nouvelle rédaction a eu pour objet de dissiper toute équivoque. En ce qui touche la controverse qui s'était produite en 1877, sous le régime du 16 mai, on peut se reporter à la dissertation qui se trouve à la page 465, de la 2e édition de notre commentaire de la *Constitution de* 1875, publié en collaboration avec M. Bard, Paris, 1878, E. Thorin, éditeur.

(2) Voici en quels termes le président du conseil a justifié cette prohibition dans l'*exposé des motifs* du projet :

« Si nous vous proposons de soumettre à la revision l'article 8 de la loi du 25 février 1875, qui règle la procédure à suivre pour la revision des lois constitutionnelles, c'est dans l'intention de demander au Congrès de faire cesser par une disposition claire et formelle une équivoque qui a trop duré.

« La procédure de revision organisée par l'article 8 pourrait-elle s'appliquer non seulement à tous les articles des lois constitutionnelles, mais à l'institution qui en est l'essence et le support, à la forme républicaine du gouvernement.

« La loi constitutionnelle n'a voulu ni l'affirmer ni l'interdire. On a laissé sur ce point une obscurité qui n'était pas sans parti pris. S'il en fallait conclure qu'à tout moment, dans chacune des deux Chambres, la délibération régulière peut s'ouvrir sur la forme même du gouvernement, notre Constitution ne ressemblerait à aucune autre ; elle aurait proclamé elle-même son incurable précarité ; elle ne remplirait pas cet office fondamental qui est la raison d'être de toute Constitution, le but poursuivi par tous les régimes, dans tous les pays et dans tous les temps : faire cesser l'état révolutionnaire, donner aux citoyens, autant que le permet la fragilité des choses humaines, la plus grande somme de sécurité morale et la foi dans l'avenir. Si la France

Les membres des familles ayant régné sur la France sont inéligibles à la présidence de la République (1).

Art. 3. — Les articles 1 à 7 de la loi constitutionnelle du 24 février 1875 relative à l'organisation du Sénat n'auront plus le caractère constitutionnel (2).

qui aime le travail et la paix a applaudi, a ratifié avec éclat l'élaboration constitutionnelle du mois de février 1875, c'est qu'elle y voyait la fin du provisoire et de l'incertitude, l'établissement d'une République définitive ; elle n'imaginait pas que le dernier mot de cette évolution laborieuse pût être d'organiser dans les deux Chambres l'état révolutionnaire en permanence.

« Il importe à la paix publique, à la dignité du gouvernement républicain, de rectifier une formule qui ne met point assurément la République en péril, mais qui sert, en quelque sorte, de pierre d'attente aux factions et de prétexte légal à d'inutiles agitations.

« Nous demanderions au Congrès de décider que la revision ne peut, en aucun cas, porter sur la forme républicaine du gouvernement ».

Dans la séance du 11 août, et en réponse à une protestation de M. Bocher, qui qualifia la revision de l'article 8 « d'œuvre vaine, vaine au fond comme dans la forme, dénuée de force et de sanction » et critiqua la prétention « d'assurer en la décrétant, l'éternité de la Constitution nouvelle », le président du conseil fit observer qu'il ne demandait pas à l'Assemblée « de décréter l'éternité de la République... mais de déclarer que la République est aujourd'hui la forme définitive du gouvernement, qu'elle n'accepte pas, dans ce pays, dont elle à la direction légitime, des conditions d'existence légale inférieure à celles des régimes qui l'ont précédée... ». Sans s'arrêter à une autre protestation de M. Freppel, l'Assemblée vota le paragraphe 1er de l'article 2, par 602 voix contre 165. On remarquera que le paragraphe 3 de l'article 8 « Les délibérations portant revision des lois constitutionnelles en tout ou partie, devront être prises à la majorité absolue des membres composant l'Assemblée nationale », ne figure pas dans le texte définitif de l'article de la loi de révision. La commission et le gouvernement ont considéré qu'il n'avait pas été question de ce paragraphe dans le contrat intervenu entre les deux Chambres.

(1) M. Jules Roche avait présenté, comme on l'a dit plus haut, un amendement conçu en ces termes : « Les membres des familles ayant régné sur la France ne peuvent être investis d'aucune fonction élective ou publique. » Le président du conseil déclara, dans la séance du 11 août, qu'il était partisan de l'inégibilité des princes, et qu'il présenterait un projet de loi aux Chambres pour la consacrer; mais qu'il ne lui paraissait ni opportun, ni conforme au contrat intervenu entre les majorités des deux Chambres, d'introduire ainsi dans la Constitution une disposition qui était essentiellement du domaine de la loi électorale. A la suite de ces observations, M. Jules Roche retira son amendement. Repris par M. Camille Pelletan, cet amendement fut rejeté par 542 voix contre 198. Malgré l'intervention de M. Baragnon, qui soutint ensuite que le paragraphe présenté par la commission et le gouvernement ne respectait pas davantage le contrat passé entre la Chambre des députés et le Sénat, le Sénat n'ayant pas eu à statuer sur l'amendement Andrieux, le paragraphe 3 de l'article 2 du projet de loi fut adopté par 597 voix contre 153 (séance du 11 août).

(2) Voici en quels termes le gouvernement, dans son *exposé des motifs*, justifiait la disposition qui enlève le caractère constitutionnel à la loi électorale du Sénat :

« Si l'on considère la place qu'occupe la loi électorale du Sénat dans l'ensemble de nos lois fondamentales, on est frappé d'une anomalie que l'histoire

Art. 4. — Le paragraphe 3 de l'article 1er de la loi constitution-

de la Constitutinn explique, mais que la logique ne justifie pas. Cette loi est coupée en deux moitiés dont l'une a le caractère constitutionnel, dont l'autre n'est qu'une loi organique : elles ne contiennent pourtant, l'une et l'autre, que des dispositions de nature organique. Il n'en est pas ainsi de la loi électorale de la Chambre des députés, qui a été rejetée tout entière dans le cadre de la législation ordinaire. Nous croyons que cette disparité de situation doit cesser, et que la loi électorale des sénateurs doit être traitée sur le même pied que la loi électorale des députés. Il n'est pas bon de donner aux lois électorales le caractère constitutionnel. D'une manière générale, il n'est pas bon d'introduire dans la Constitution des dispositions contingentes, sujettes à varier et qu'il devient impossible de modifier sans ébranler la Constitution elle-même. »

L'*exposé des motifs* indiquait ensuite les bases du futur projet de loi sur le régime électoral du Sénat. Elles consistaient dans : 1° Le maintien d'une catégorie de sénateurs élus par un collège particulier, mais ce collège composé, conformément aux vues premières de l'Assemblée nationale de 1875, de la représentation nationale tout entière, de façon à avoir, à côté des sénateurs élus par les départements, les élus du second degré d'un collège unique représentant tout le pays ;

2° La réduction à la durée ordinaire du mandat électif sénatorial, c'est-à-dire à neuf années du mandat qui est actuellement viager, sans donner cependant à la loi nouvelle un effet rétroactif ;

3° L'accroissement du nombre des délégués des conseils municipaux dans le collège départemental. Dans le même document, le ministère avait indiqué, sur ce troisième point, qu'il donnerait ses préférences à un système de progression dans le nombre des délégués parallèle à l'accroissement progressif du nombre des conseillers municipaux d'après la population (art. 10 de la loi municipale). Du reste, d'après les déclarations antérieures du gouvernement, l'Assemblée nationale ne devait être saisie que de la question de savoir si la loi électorale du Sénat serait distraite de la Constitution et ne pouvait pas régler les détails de cette loi. Aussi, dans les séances du 12 et du 13 août, le Congrès repoussa-t-il tous les amendements qui méconnaissaient les termes du contrat et dont l'adoption eût entraîné une modificatien des articles visés dans la loi de revision, c'est-à-dire des articles 1 à 7 de la loi constitutionnelle du 24 février 1875.

M. Laguerre, développa d'abord un amendement présenté par M. Laurent-Pichat et qui tendait à la suppression du Sénat (séance du 12 août). Ce amendement fut repoussé par 479 voix contre 197. Un autre amendement, présenté par M. Andrieux, demandait *l'abrogation* des articles 1 à 7 de la loi constitutionnelle du 24 février 1875. Il avait pour objet de forcer le gouvernement à demander et le Sénat à voter avant les prochaines élections sénatoriales, une nouvelle loi électorale, tandis qu'à défaut d'abrogation formelle des articles 1 à 7, le Sénat serait maître soit de conserver indéfiniment le bénéfice de la législation existante, pourvue ou dépouillée du caractère constitutionnel, soit d'imposer au Gouvernement et à la Chambre une nouvelle loi électorale qui ne serait nullement conforme à celles dont les bases se trouvaient indiquées dans l'*exposé des motifs* du projet de revision. M. Léon Renault rappela l'engagement formel pris envers le Sénat par le gouvernement et accepté par la Chambre, de ne pas soumettre aux délibérations du Congrès l'organisation électorale du Sénat, et l'amendement Andrieux fut rejeté, à la fin de la séance du 12 août, par 468 voix contre 271.

Dans la séance du 14 août, l'Assemblée nationale eut à statuer sur un amendement de M. Bernard Lavergne qui était ainsi conçu : « Inscrire avant l'article 1er de la loi du 24 février 1875, la disposition suivante : Le Sénat est nommé par le suffrage universel, dans les conditions déterminées par la loi électorale. » Après avoir entendu l'auteur de cet amendement, auquel M. Dau-

nelle du 16 juillet 1875, sur les rapports des pouvoirs publics, est abrogé (1).

phin. président de la commission, opposa la question préalable, et un grand discours de M. Clémenceau, dernière et vive protestation contre l'institution du Sénat et la revision limitée par un pacte antérieur, l'Assemblée nationale vota la question préalable sur l'amendement Bernard-Lavergne par 418 voix contre 327. Le même sort était réservé à l'amendement de M. Raoul Duval, qui proposait de faire nommer le Sénat par le suffrage universel, mais avec obligation de ne choisir les sénateurs que dans certaines catégories de citoyens. Cet amendement était la copie textuelle d'un article du projet de loi, présenté le 19 mai 1873 par M. Dufaure, alors garde des sceaux, tant en son nom personnel qu'au nom de M. Thiers, président de la République. Par 428 voix contre 289, l'Assemblée opposa également la question préalable à l'amendement de M. Marcou, qui proposait de faire élire le Sénat par le suffrage universel au second dégré. On ne prit pas en considération un amendement de M. Raoul Duval, présenté au cours de la délibération et portant que « jusqu'au vote d'une nouvelle loi électorale du Sénat, il ne serait pas pourvu au remplacement des sénateurs inamovibles décédés ». A la suite du rejet de ces divers amendements, le texte de l'article 3 de la loi de revision a été voté par 494 voix contre 195 (séance du 13 août).

(1) Le paragraphe 3 de l'article 1er de la loi constitutionnelle du 16 juillet 1875 sur les rapports des pouvoirs publics, était ainsi conçu : « Le dimanche qui suivra la rentrée, des prières publiques seront adressées à Dieu dans les églises et dans les temples, pour appeler son secours sur les travaux des Assemblées ». Dans l'*exposé des motifs* du projet de loi de revision, le gouvernement expliquait l'abrogation de cette prescription de la manière suivante : « Nous croyons que cette clause est, par son caractère et sa nature, étrangère aux lois constitutionnelles, et qu'elle ne doit plus y figurer ». Après avoir entendu un discours de Mgr Freppel, qui soutint que « l'athéisme allait devenir la formule doctrinale de la République », et qu'on voulait « effacer le nom de Dieu de la Constitution, pour la mettre à l'unisson de la franc-maçonnerie » ; et une réponse de M. de Pressensé, qui affirma que « rien n'est plus chrétien que la neutralité du pouvoir civil », l'Assemblée nationale adopta l'article 4 par 521 voix contre 180.

L'ensemble du projet de loi fut ensuite adopté, dans cette dernière séance du 13 août, par 509 voix contre 172. Avant d'ouvrir ce scrutin, on rejeta par la question préalable, un amendement de M. Floquet qui, interprétant l'article 8 de la loi constitutionnelle du 25 février 1875, déclarait que ledit article devait être entendu en ce sens « que le droit d'initiative et de décision en matière d'ouverture de crédits ou d'établissement d'impôts, appartient exclusivement à la Chambre des députés ». (Pour la question préalable, 415 voix ; contre, 261). L'Assemblée nationale vota l'ordre du jour pur et simple sur un amendement de M. Bourgeois, tendant à l'abrogation ou à la modification de l'article 8 de la loi de germinal an X, aux termes duquel le chant du *Domine salvam fac Rempublicam* est obligatoire dans les églises. Elle refusa la prise en considération à une disposition additionnelle, présentée par MM. de Terves et des Rotours, et qui déclarait gratuit le mandat de sénateur et de député. Après le vote d'ensemble sur le projet de loi, le président déclara close la session de l'Assemblée nationale (mercredi 13 août 1884).

VI

LOI DU 23 OCTOBRE 1884, SUR LES VENTES JUDICIAIRES D'IMMEUBLES (1).

Notice par M. E. Cortot, *avoué au tribunal civil de la Seine.*

La loi du 23 octobre 1884 a eu pour but de faciliter la transmission de la petite propriété en diminuant les frais de justice (droits dûs au trésor et remunération des officiers ministériels, ou agents de la loi), tout en maintenant les formalités établies par le code de procédure dans l'intérêt des mineurs et des incapables. C'est une loi de dégrévement.

Il résulte des travaux de statistique faits en 1880, que le nombre des cotes foncières était à cette époque de 14.264.338; sur ce chiffre il y en a 7.320.778 inférieures à 5 francs et 2.190.040 de 5 à 10 francs.

Les deux dernières catégories forment un total de 9.510.818 cotes, c'est-à-dire plus des deux tiers de la totalité.

C'est ce qui faisait dire à M. Marcel Barthe, rapporteur de la loi au Sénat, *que le projet très modeste en apparence touchait aux intérêts les plus nombreux et les plus considérables.* (*J. Off.* du 25 mars 1884, p. 785).

En 1850, l'Assemblée législative se préoccupait déjà de cette question. Une commission avait été nommée pour l'étude de la réforme hypothécaire, surtout au point de vue du Crédit foncier.

Dans son rapport M. de Vatimesnil en parlant de la vente de petites propriétés arrivait à la conclusion suivante :

« Instituer pour les petites propriétés, appartenant en tout ou en partie à des mineurs, un mode de vente particulier, savoir : la vente devant notaire, sans autres formalités qu'une délibération prise à l'unanimité par le conseil de famille et une ordonnance sur requête, à l'effet de commettre le notaire. Ce mode aura le double avantage d'être plus économique et de se tenir à proximité des immeubles qu'il s'agit d'adjuger. »

Ces conclusions ne furent pas acceptées. Les formalités qu'on voulait supprimer partiellement, sont destinées à garantir les mineurs et les incapables et puisqu'on les considère comme indispensables à l'égard des mineurs et incapables riches, il eût été injuste de les faire disparaître pour les mineurs et incapables pauvres. — Ceux-ci doivent obtenir une protection d'autant plus vigilante qu'ils sont plus faibles (Discours de M. Marcel Barthe, *J. Off.* du 25 mars 1884, p. 786).

En 1865, M. Delangle, garde des sceaux, nomma une commission

(1) *J. Off.* du 25 octobre 1884.

extra-parlementaire pour préparer une revision du Code de procédure civile.

Tous les documents relatifs aux travaux de cette commission et à ceux du Conseil d'Etat ont été détruits en 1870; mais le titre relatif aux ventes judiciaires et détaché de l'ensemble de la révision a été conservé dans les minutes parlementaires.

Le système adopté se réduit à deux points, en ce qui concerne la vente en justice des petites propriétés :

1° Réduction des droits du Trésor;

2° Diminution correspondante des émoluments des agents de la loi.

En 1876, M. Dufaure, alors garde des sceaux, déposa, de son côté, un projet de loi comprenant une distinction entre les droits du Trésor et les émoluments des agents de la loi.

En ce qui concernait les droits du Trésor, pour les ventes ne dépassant pas 500 francs tous les droits étaient supprimés; pour les ventes de 500 à 1.000 francs ces droits étaient réduits des trois quarts; sur celles de 1.000 à 1.500 francs, la réduction était de moitié; enfin, pour les ventes de 1.500 à 2.000 francs, elle était d'un quart.

Quant aux agents de la loi, M. Dufaure proposait qu'il fût fait un règlement d'administration publique établissant un nouveau tarif, qui leur assurerait 15 p. 100 du montant de chaque adjudication.

M. Cazot reprit plus tard le projet de son prédécesseur en le modifiant sur deux points : au lieu de limiter l'abandon intégral des droits du Trésor aux ventes de 500 francs, le projet de M. Cazot étendit ce sacrifice jusqu'aux ventes de 1.500 francs.

Pour les ventes supérieures à 1.500 francs, mais ne dépassant pas 2.000 francs, les droits du Trésor étaient réduits de moitié.

En ce qui concernait les émoluments des agents de la loi, M. Cazot proposait de ne les réduire que pour les ventes qui ne dépasseraient pas 500 francs.

La loi actuelle supprime tous les droits du Trésor pour les ventes ne dépassant pas 2.000 francs.

Relativement aux émoluments des agents de la loi, ils sont réduits d'un quart pour toutes les ventes n'excédant pas la somme de 1.000 francs.

Art. 1er, § 1er. — Les ventes judiciaires d'immeubles dont le prix principal d'adjudication ne dépassera pas 2.000 francs seront l'objet des dégrèvements prévus aux articles 3 et 4 de la présente loi.

§ 2. — Les lots mis en vente par le même acte seront réunis pour le calcul du prix d'adjudication, et la valeur des lots non adjugés entrera dans le calcul pour leurs mises à prix.

La vente ultérieure des lots non adjugés profitera du bénéfice de la loi, d'après les mêmes règles.

Art. 2, § 1er. — Le bénéfice de la présente loi s'applique à toutes les ventes judiciaires d'immeubles de la valeur constatée, comme il est dit en l'article premier, ainsi qu'à leurs incidents de subrogation, de surenchère et de folle enchère.

§ 2. — Dans les procédures n'ayant d'autre objet que la vente sur licitation, si les immeubles à liciter, dont les mises à prix seront inférieures à 2.000 francs, appartiennent indivisément à des mineurs ou incapables et à des majeurs, ces derniers pourront se réunir aux représentants de l'incapable pour que la vente ait lieu sur requête, comme si les immeubles appartenaient seulement à des mineurs. L'avis du conseil de famille ne sera pas nécessaire lorsque la vente sera provoquée par les majeurs.

§ 3. — Dans les procédures où la licitation est incidente aux opérations de liquidation et partage, le bénéfice de la présente loi sera acquis à tous les actes nécessaires pour parvenir à l'adjudication, à partir du cahier des charges inclusivement; les frais antérieurs ne seront pas employés en frais de vente.

Art. 3, § 1er. — Lorsque le prix d'adjudication, calculé comme il est dit en l'article 1er, ne dépassera pas 2.000 francs et sera devenu définitif par l'expiration du délai de la surenchère (prévue par les articles 708 et 965 du Code de procédure civile, et 573 du Code de commerce), toutes les sommes payées au Trésor public pour droits de timbre, d'enregistrement, de greffe et d'hypothèque applicables aux actes rédigés en exécution de la loi pour parvenir à l'adjudication seront restituées ainsi qu'il est stipulé dans l'article 4 ci-après.

§ 2. — Lorsque le prix d'adjudication ne dépassera pas 1.000 francs les divers agents de la loi subiront une réduction d'un quart sur les émoluments à eux dus et alloués en taxe, conformément au tarif du 10 octobre 1841.

§ 3. — L'état des frais de poursuite sera dressé par distinction entre les droits du Trésor et ceux des agents de la loi; il sera taxé et annexé au jugement ou au procès-verbal d'adjudication.

Art. 4, § 1er. — Le jugement ou le procès-verbal d'adjudication constatera que le bénéfice de la présente loi est acquis à la vente, si le prix d'adjudication ne dépasse pas 2.000 francs. Il ordonnera la restitution par le Trésor public des sommes à lui payées pour les causes énoncées en l'article 3, lesquelles devront être retranchées de l'état taxé; et de plus, il réduira d'un quart les émoluments des agents de la loi compris en l'état si le prix d'adjudication est inférieur ou égal à 1.000 francs. La disposition du jugement ou du procès-verbal d'adjudication relative à la fixation des droits à res-

tituer sera susceptible d'opposition pendant trois jours, à compter de l'enregistrement de l'acte de vente, de la part des intéressés. Cette opposition sera formée et jugée comme en matière d'opposition à taxe. S'il n'y a pas eu d'opposition, il sera justifié par un certificat du greffier; en cas de jugement rendu sur l'opposition, il sera produit un extrait de ce jugement; le tout aura lieu sans frais.

§ 2. — Le receveur de l'enregistrement qui procédera à l'enregistrement du jugement ou du procès-verbal d'adjudication restituera à l'avoué poursuivant, sur sa simple décharge et sur la remise d'un extrait délivré sans frais de l'ordre de restitution, le tout dans les vingt-trois jours de cette adjudication, les sommes perçues par le Trésor public et comprises en l'état taxé.

§ 3. — Le greffier du tribunal ou le notaire délégué pour la vente délivrera à l'adjudication un extrait suffisant pour la transcription de son titre, et au vendeur, mais seulement dans le cas de non-payement du prix ou de non-exécution des conditions de l'adjudication, un extrait en la forme exécutoire.

Art. 5. — Le tribunal devant lequel se poursuivra une vente d'immeuble dont la mise à prix sera inférieure à 2.000 francs pourra, par le jugement qui doit fixer les jours et les conditions de l'adjudication, ou par le jugement qui autorisera la vente, ordonner : 1° que les placards et insertions ne contiendront qu'une désignation très sommaire des immeubles; le prix des insertions sera de la moitié de celui fixé pour les autres ventes judiciaires; 2° que les placards seront même manuscrits et apposés, sans procès-verbal d'huissier, dans les lieux que le tribunal indiquera, et ce, par dérogation à l'article 699 du Code de procédure civile.

Art. 6. — Les dispositions de la présente loi ne pourront être appliquées qu'aux ventes judiciaires d'immeubles dont la poursuite ne serait pas commencée avant sa promulgation.

VII

LOI DU 9 DÉCEMBRE 1884, SUR L'ORGANISATION DU SÉNAT ET LES ÉLECTIONS DES SÉNATEURS.

Notice et notes par M. Paul ROBIQUET, *avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation.*

Conformément à l'engagement pris par lui devant la commission de l'Assemblée nationale de présenter un projet de loi sur l'organisation du Sénat et les élections sénatoriales aussitôt après la clôture du congrès, le gouvernement déposa le projet dont il s'agit sur le bureau du Sénat, dans la séance du 16 août 1884, c'est-à-dire le dernier jour de la session ordinaire de 1884. Les dispositions essentielles de ce projet ayant été analysées dans notre commentaire de la loi de revision, d'après l'exposé des motifs présenté par le gouvernement, il n'est pas nécessaire d'y revenir.

Dès le 17 octobre, au début de la session extraordinaire qui s'ouvrit le 14 du même mois, le Sénat nomma dans ses bureaux la commission chargée d'examiner le projet de loi. Six membres sur neuf acceptaient, les uns intégralement, les autres avec quelques modifications de pur détail, le système proposé par le ministère pour l'élection des sénateurs des départements. Les trois autres membres de la commission s'étaient prononcés dans leurs bureaux pour l'élection des sénateurs par tous les conseillers municipaux directement et pour la suppression des délégués. La majorité des membres de la commission (cinq contre quatre) était hostile à l'institution des inamovibles. Dans la séance du 28 octobre, M. Demôle, rapporteur, déposa et lut le rapport de la commission.

Après avoir constaté que le principe de l'élection au scrutin de liste par départements ne donnait lieu à aucune contestation, le rapport déclarait, dans les termes suivants, que la commission s'était trouvée en présence : « 1° D'un système qui attribuerait l'élection du Sénat, comme l'élection de la Chambres des députés, au suffrage universel. Ce système a fait l'objet d'un amendement présenté par l'honorable M. Naquet, après que les résolutions de votre commission avaient été définivement arrêtées. Nous l'avions cependant discuté dès le début de nos travaux. Le respect que nous professons tous pour le principe fondamental de la souveraineté de la nation nous en faisait un devoir;

« L'exposé de la discussion dans les bureaux nous avait fait connaître d'ailleurs que cette opinion y avait été soutenue par plusieurs de nos collègues;

« 2° D'un système en vertu duquel le Sénat serait élu par des délégués, élus eux-mêmes, dans chaque commune, *par et parmi les électeurs.* A ces délégués seraient adjoints les députés et les conseillers généraux et d'arrondissement. Notre honorable collègue M. Dauphin nous a saisis d'une proposition dans ce sens ;

« 3° Du système actuellement en vigueur, le collège électoral départemental se composant : 1° des députés; 2° des conseillers généraux; 3° des conseillers d'arrondissement; 4° des délégués élus, un par chaque conseil municipal, parmi les électeurs de la commune (loi du 24 février 1875, art. 4);

« 4° D'une proposition formulée séparément, mais dans les mêmes termes, par M. Marcel Barthe, d'une part, et par MM. Bozérian et Dufay, d'autre part.

« Cette proposition modifie la composition actuelle des collèges électoraux en ce qu'aux délégués des conseils municipaux on substituerait tous les membres de ces conseils;

« 5° Et enfin du projet du gouvernement qui maintient les collèges électoraux tels qu'ils sont établis, avec cette modification, assurément fort importante, que les conseils municipaux, au lieu d'un délégué unique, auraient à nommer des délégués en nombre déterminé par le chiffre de leurs membres. »

La commission repoussait l'élection du Sénat par le suffrage universel, en vertu de cette considération que, dans un pays où la nécessité du partage du pouvoir entre deux assemblées est reconnue et consacrée, on ne conçoit pas que ces deux assemblées aient une origine commune. Elle repoussait également le projet de M. Dauphin, parce qu'elle ne reconnaissait aucune supériorité à des délégués élus par le suffrage universel sur des délégués élus par les conseils municipaux et bien qualifiés pour parler au nom des communes; en second lieu, parce qu'il lui semblait à craindre que les électeurs n'accueillissent avec indifférence les nouveaux scrutins où leurs droits ne s'exerçaient plus que d'une manière indirecte. Enfin, la majorité de la commission refusait son adhésion aux projets de MM. Marcel Barthe, Bozérian et Dufay qui, en attribuant le droit d'élire les sénateurs à tous les membres des conseils municipaux, auraient décuplé le nombre des électeurs et conféré à ces corps municipaux une importance politique qu'on jugeait nuisible à l'intérêt des communes. Quoi qu'il en soit, la commission, par cinq voix contre trois, maintint le système des délégations municipales et se rallia au projet du gouvernement qui donnait à chaque commune un nombre de délégués déterminé par le nombre de ses conseillers municipaux. En ce qui concerne les inamovibles, le rapport se prononçait nettement pour leur suppression : « De toutes les réformes réclamées par l'opinion publique, c'est assurément celle-là, disait-il, qui s'est produite avec plus d'ensemble et d'énergie. Véritable cession de la souveraineté nationale, le mandat viager, dont l'exercice ne s'accompagne d'aucune responsabilité, constitue, dans un état démocratique la plus choquante et la moins soutenable de toutes les anomalies. » Mais, si la commission condamnait l'institution des inamovibles, elle n'était pas moins hostile sur ce point au projet du gouvernement qui tendait à faire nommer 75 sénateurs, pourvus d'un mandat de neuf ans, à la majorité des suffrages, par les deux Chambres, formant un seul collège, mais procédant au vote dans deux assemblées distinctes.

A aucun prix le Sénat ne voulait admettre l'ingérence de l'autre Chambre dans la nomination d'une catégorie de sénateurs. Par sept voix contre deux, la commission s'appropria le contre-projet de M. Marcel Barthe, portant qu'à l'avenir les trois cents membres du Sénat auraient la même origine. A la majorité de cinq voix contre quatre, elle consentait d'ailleurs à conserver les inamovibles actuels jusqu'à l'expiration naturelle de leur mandat.

Dans la même séance du 28 octobre, le Sénat vota l'urgence, sur la demande de la commission et malgré les protestations de la droite. La discussion générale commença dans la séance du 4 novembre. M. Fresneau (droite) prit la parole le premier et demanda au Sénat de repousser purement et simplement le projet de loi, et de ne pas voter le passage aux articles. M. Naquet défendit le système de l'élection du Sénat par le suffrage universel direct, avec le scrutin de liste par département, et annonça que, si ce système était rejeté, il se rallierait à celui du suffrage universel à deux degrés, proposé par M. Griffe. M. Schérer, président de la commission, prononça ensuite en son nom personnel un discours important où il défendit l'institution des inamovibles, qu'il présenta « comme un refuge pour le principe de l'indépendance parlementaire, comme une dernière barrière contre l'envahissement de ce système du mandat imposé et du compte rendu obligatoire que la commission a le tort d'admirer. ». Après ce discours, la discussion générale fut déclarée close et par 167 voix contre 68 le passage à la discussion des articles fut prononcé.

Un contre-projet de M. Eymard-Duvernay ayant été retiré par son auteur, M. Lenoël développa celui qu'il avait présenté et qui tendait au maintien de l'élection de 75 sénateurs par le Sénat; mais avec cette innovation que le mandat de ces 75 sénateurs, au lieu d'être viager, ne serait plus que de neuf ans. Ainsi l'amendement dont il s'agit se rapprochait du projet du gouvernement, en ce qu'il conservait deux catégories de sénateurs; la différence consistait en ce que M. Lenoël refusait d'admettre la Chambre à participer à l'élection des 75 sénateurs novennaires et réservait leur nomination au Sénat seul. Combattu par le rapporteur, le contre-projet donna lieu à plusieurs scrutins. La première partie : « Le Sénat se compose de 300 membres, 225 élus par les départements et les colonies, 75 élus par le Sénat... » fut adoptée par 126 voix contre 112. La seconde partie : « Ils sont élus pour neuf ans », fut également adoptée par 146 voix contre 86. Enfin le scrutin sur l'ensemble de l'amendement donna 138 voix pour et 114 contre. A la suite de ce vote, qui bouleversait toute l'économie du projet de loi, il fut renvoyé à la commission (5 novembre). Le rapporteur, M. Demôle, ayant donné sa démission, fut remplacé par M. Lenoël et, dans la séance du 7, on reprit la discussion. Elle se prolongea pendant les séances du 8 et du 10 novembre, avec divers incidents (dont le plus notable fut le rejet de la proposition Roger-Marvaise) tendant à la suppression des inamovibles en fonctions, et aboutit au vote à mains levées de l'ensemble du projet de loi du

gouvernement, modifié sur l'article 1er par l'amendement Lenoël, qui attribuait au Sénat la nomination des 75 sénateurs novennaires (10 novembre).

La Chambre fut saisie du projet le 12 novembre; le 25, M. Léon Renault déposa son rapport au nom de la commission. Sur la demande de M. Waldeck-Rousseau, ministre de l'intérieur, l'urgence fut déclarée dans la séance du 29 novembre, et, après la clôture de la discussion générale, qui ne donna lieu qu'à un discours de M. Maxime Lecomte, concluant à l'élection du Sénat par le suffrage universel, on aborda immédiatement la discussion des amendements sur l'article 1er du projet. La Chambre rejeta d'abord un amendement de M. Papinaud qui proposait de substituer à la disposition de l'article 1er, portant que « le Sénat se compose de 300 membres », ce principe que le nombre des sénateurs de chaque département serait proportionnel à la population, chaque fraction de 150.000 habitants donnant droit à un sénateur, et chaque fraction supérieure à 25.000 habitants donnant droit à un sénateur de plus. M. Achard développa ensuite un autre amendement qui réclamait la suppression des inamovibles. Cet amendement ayant été pris en considération par 269 voix contre 215 et renvoyé à la commission, la commission demanda et obtint l'ajournement de la discussion au 1er décembre, afin d'avoir le temps de délibérer sur la proposition Achard.

Dans la séance du 1er décembre, le rapporteur, M. Léon Renault, déclara qu'après avoir entendu le ministre de l'intérieur, la commission proposait par 7 voix contre 3 le rejet de l'amendement Achard. A la suite d'une longue discussion, la Chambre revint sur son vote de la veille et rejeta l'amendement par 263 voix contre 234, grâce à l'intervention énergique du ministre de l'intérieur. Elle vota ensuite, par 271 voix contre 48, le paragraphe 2 de l'article 1er, puis l'ensemble de l'article. L'article 2 ne donna lieu à aucune discussion et l'article 3 fut également voté, après le rejet d'un amendement de M. Bernard-Lavergne. Quant à l'article 4, il souleva plus de difficultés. Un amendement, signé de MM. Bernard-Lavergne, Bovier-Lapierre et Cavalié, tendait à introduire dans la loi le principe de l'incompatibilité entre le mandat de sénateur et l'exercice des fonctions publiques rétribuées par l'État. La première partie de l'amendement ayant été adoptée par 252 contre 239, l'amendement tout entier fut renvoyé à la commission.

Le lendemain (2 décembre) la discussion continua et la Chambre prit en considération, par 340 voix contre 102, un amendement présenté au cours de la discussion par M. Perras et qui proposait d'ajouter à la première partie de l'amendement Bernard-Lavergne les mots suivants : « ... Sauf les exceptions qui s'appliquent actuellement à la Chambre des députés ». Ce vote entraîna un nouveau renvoi à la commission et, par voie de conséquence, on réserva aussi l'article 5 du projet qui touchait à la question des incompatibilités militaires.

Sur l'article 6, qui règle le mode d'élection des sénateurs, MM. Floquet, Andrieux et plusieurs de leurs collègues avaient déposé une proposition

ainsi conçue : « Les sénateurs sont élus à la majorité des suffrages, au scrutin de liste, par le suffrage universel et direct. » A l'appui de son amendement, M. Floquet rappela que la majorité de l'Assemblée nationale de 1871 avait donné ses suffrages à la proposition de M. Thiers et de M. Dufaure, qui confiait au suffrage universel l'élection des sénateurs; et que cette proposition n'échoua finalement que par suite de l'intervention du maréchal de Mac-Mahon qui, dans un message, menaça de donner sa démission si l'Assemblée maintenait son vote. L'orateur ajouta que, malgré la question préalable, systématiquement opposée aux amendements qui violaient le contrat, l'amendement Bernard-Lavergne n'avait été repoussé au Congrès de 1884 que par une majorité de 91 voix et grâce aux votes de 140 sénateurs. M. Floquet critiqua vivement l'institution du Sénat qui, suivant lui, ne représentait que les électeurs privilégiés et constituait une oligarchie dans l'État, une résurrection des idées fédéralistes dans une France modifiée par la Révolution française. Il énuméra tous les votes émis par le Sénat en opposition avec ceux de la Chambre, et soutint que la coexistence d'une assemblée élue par les délégués des communes et d'une assemblée élue par le suffrage universel était attentatoire au principe de la souveraineté nationale. M. Waldeck-Rousseau, ministre de l'intérieur, combattit l'amendement Floquet; il reproduisit cet argument qui consiste à dire qu'il est impossible de concevoir comment deux assemblées distinctes « se différencieraient seulement en ce que l'une viendrait siéger au palais Bourbon et l'autre au Luxembourg », le mode d'élection étant le même. Si un conflit éclatait entre ces deux assemblées, on pourrait se demander, dit le ministre, laquelle représente véritablement le pays. « Le premier mouvement de la seconde serait de faire disparaître la première. » Ainsi l'amendement tend évidemment à n'avoir qu'une Chambre, et dans ses professions de foi M. Floquet s'est d'ailleurs déclaré partisan de ce système. En terminant, le ministre fit l'éloge du régime « qui a fonctionné depuis 1875, avec des entraves d'abord, avec toute liberté ensuite, est entré dans les habitudes de la vie publique et fait aujourd'hui véritablement partie des franchises communales de la France ».

Après une réplique de M. Floquet, l'amendement fut voté par 267 voix contre 250. Ce vote, qui changeait complètement le caractère de la loi, entraîna la démission immédiate du rapporteur, M. Léon Renault, et le renvoi de la discussion au surlendemain.

Le 4 décembre, la séance s'ouvrit par une déclaration de M. Bernard-Lavergne, président de la commission, qui annonça que M. Léon Renault avait consenti à reprendre ses fonctions de rapporteur. La Chambre adopta ensuite l'amendement de MM. Bovier-Lapierre et Bernard-Lavergne et celui de M. Perras, qui avaient été renvoyés à la commission dans la séance du 29 novembre et se confondaient dans la rédaction suivante : « L'exercice des fonctions publiques rétribuées par l'État ou dont les titulaires sont nommés par le gouvernement est incompatible avec le

mandat de sénateur, sauf les exceptions qui s'appliquent actuellement à la Chambre des députés. »

Ainsi complété, l'article 4 fut voté, de même que l'article 5. C'est sur l'article 6 que M. Floquet, fort du premier vote de la Chambre, proposait tout un contre-projet pour l'application du principe du suffrage universel aux élections sénatoriales. M. Léon Renault déclara, au nom de la commission, qu'elle laissait la Chambre libre de voter ou de ne pas voter le contre-projet dont il s'agit. Malgré l'intervention du président du conseil, l'Assemblée adopta les articles du contre-projet Floquet, destinés à remplacer les articles 7 à 11 du projet de la commission, et vota l'ensemble de la loi ainsi modifiée. A la suite d'un discours de M. Raoul Duval, la droite s'était associée à l'extrême gauche pour consacrer le principe du suffrage universel.

Dès le lendemain, 5 décembre, le Sénat fut saisi du projet et M. Demôle, rapporteur, qui résuma dans les termes suivants les modifications apportées par la Chambre des députés au texte primitif : « En premier lieu, la Chambre n'admet pas le droit que vous aviez attribué au Sénat de procéder lui-même à la nomination d'un quart de ses membres. En deuxième lieu, au mode électoral institué par la loi du 24 février 1875 et maintenu par vous avec quelques modifications, la Chambre substitue l'élection par le suffrage universel et direct. Enfin, elle a pensé qu'il convient d'introduire dans la loi en discussion une disposition relative aux incompatibilités. » Sur le premier point, la commission, restant fidèle au sentiment qu'elle avait exprimé dans son premier rapport, proposa de décider qu'à l'avenir les trois cents sénateurs seraient élus de la même manière par les départements et les colonies. Sur le deuxième point, formation du corps électoral, la préférence donnée par la Chambre au suffrage universel et direct ne parut pas justifiée à la commission sénatoriale. Elle persistait à penser que la combinaison électorale qui faisait choisir les sénateurs par des corps issus du suffrage universel direct respectait absolument « toutes les notions qui, dans un état démocratique, doivent présider à la formation des pouvoirs publics ». En attribuant aux deux assemblées qui exercent en France le pouvoir législatif une origine commune, on aboutirait fatalement « à la confusion des deux Chambres ou à l'absorption de l'une par l'autre ». En ce qui concerne les incompatibilités, la commission proposait de substituer à la rédaction adoptée par la Chambre la disposition transitoire qui suit : « Dans le cas où une loi spéciale sur les incompatibilités parlementaires ne serait pas votée au moment des prochaines élections sénatoriales, l'article 8 de la loi du 30 novembre 1875 serait applicable à ces élections. » Enfin, le rapport se terminait par cette déclaration, aussi brève dans la forme qu'elle était importante au fond : « Nous devons ajouter que, dans l'article 6 de notre projet, nous nous sommes rapprochés des chiffres proposés par la commission de la Chambre des députés quant au nombre des délégués. »

A la suite de la lecture de ce rapport, la commission demanda au

Sénat de fixer au lendemain la discussion sur le nouveau texte. La séance du 5 décembre fut terminée par la lecture d'un rapport de M. Demôle, au nom de la commission chargée d'examiner la proposition de loi de M. Demôle, Bozérian et Ferrouillat, tendant à suspendre l'effet de l'article 7 de la loi du 24 février 1875 sur le remplacement des sénateurs inamovibles (1). Partant de ce point, que l'institution des inamovibles était d'ores et déjà condamnée par le Parlement, la commission proposait l'adoption de l'article unique de la proposition de loi, qui présentait la rédaction suivante : « Il ne sera procédé à l'élection d'aucuu sénateur inamovible tant qu'il n'aura pas été statué sur le projet de loi tendant à modifier les lois organiques sur la composition du Sénat et les élections des sénateurs. » Cet article fut adopté sans discussion par 111 voix contre 103.

Dans la séance du 6 décembre, le Sénat commença l'examen du projet remanié par la Chambre ou plutôt du nouveau texte de la commission sénatoriale. La discussion générale fut ouverte et l'on put croire un moment qu'elle allait être close sans débat. Cependant, M. de Lareinty monta à la tribune et fit entendre, au milieu du bruit, une protestation contre la suppression des inamovibles, ainsi que contre les changements successifs apportés dans le nombre des délégués sénatoriaux. Il termina en faisant appel au suffrage universel.

Après M. de Lareinty, M. Audren de Kerdrel prononça un discours important où l'orateur examina en détail les différents projets mis en avant pour remplacer la loi de 1875 : celui de M. Naquet, celui de M. Dauphin, celui de MM. Bozérian, Marcel Barthe et Bardoux. M. de Kerdrel blâma le gouvernement et le Sénat d'avoir préféré à ces systèmes « les expédients, les petits moyens qui produisent quelquefois de grands résultats, enfin ce que le ministre de l'intérieur appelait sa méthode électotorale ». Il fit l'historique des variations du Parlement et de ses commissions, en ce qui concerne les proportions adoptées pour la fixation du nombre des délégués, et prétendit que ces changements successifs avaient paru motivés par le désir d'exclure de la haute Assemblée des sénateurs désagréables au gouvernement.

La discussion générale fut déclarée close après ce discours, et le Sénat vota sans discussion les articles 1 à 4 du projet. Sur l'article 5, il y eut quelques débats. M. Fresneau demanda le renvoi de l'article à la loi sur les incompatibilités, mais cette proposition fut repoussée par 135 voix contre 91. Le général Billot proposa un paragraphe additionnel qui fut également repoussé.

On passa ensuite à la discussion de l'article 6. Deux amendements avaient été déposés : l'un, signé de MM. le Guay, Lambert Sainte-Croix, Delbreil, duc de Broglie, consistait à mettre après les mots : *Les séna-*

(1). L'article 7 de la loi du 24 février 1875 relative à l'organisation du Sénat était ainsi conçu : « Les sénateurs élus par l'Assemblée sont inamovibles. En cas de vacance par décès, démission ou autre cause, il sera, dans les deux mois, pourvu au remplacement par le Sénat lui-même. »

teurs sont élus au scrutin de liste : ceux-ci *par le suffrage universel*; l'autre, présenté par M. Naquet, qui ajoutait après les mots « les sénateurs sont élus » ceux-ci : « par le suffrage universel ». M. Naquet développa de nouveau son amendement, en s'appuyant sur le vote de la Chambre, et discuta les arguments produits devant l'autre Assemblée par M. Waldeck-Rousseau, ministre de l'intérieur. Subsidiairement, l'orateur se déclara favorable au système de l'élection à deux degrés, les délégués étant choisis par le suffrage universel en nombre proportionnel au chiffre des électeurs inscrits. Il critiqua l'élection des délégués par des corps non politiques, tels que les conseils municipaux, et dit que ce système aboutissait à confier l'élection des sénateurs « à la pire des oligarchies ». M. J. Ferry, président du conseil, réfuta la thèse de M. Naquet; il fit l'éloge du Sénat, qu'il présenta, étant donnée son organisation actuelle, comme « un des meilleurs éléments de conservation de la République », mais en même temps comme une Chambre de contrôle, qui ne peut avoir la prétention de renverser les ministres, tandis qu'un Sénat élu au scrutin de liste par le suffrage universel « prendrait, dans l'ordre législatif, la même initiative que la Chambre issue du suffrage universel direct ». M. Léon Say vint déclarer qu'il voterait l'amendement Naquet, bien qu'il fût lui-même partisan du système des deux Chambres. Il protesta contre la théorie du président du conseil qui faisait du Sénat une Chambre subordonnée « en face d'une Chambre investie de tous les pouvoirs », et adressa au projet du gouvernement et de la commission le reproche de n'être fondé sur aucun principe, de tendre à créer *un pays légal*, au lieu de faire sortir le Sénat de la nation elle-même. Puisqu'on avait abandonné le système de la représentation égale des communes, il convenait, suivant l'orateur, de confier au suffrage universel, combiné avec le scrutin de liste, l'élection des sénateurs, la Chambre des députés étant nommée par le suffrage universel, combiné avec le scrutin d'arrondissement. A la suite de cette vive discussion, l'amendement Naquet fut soumis à la prise en considération. Le Sénat la refusa par assis et levé, après une première épreuve déclarée douteuse. Il rejeta ensuite, par 144 voix contre 93, un amendement de M. de Lareinty qui demandait « que les sénateurs fussent élus par un collège d'électeurs nommés directement par le suffrage universel, à la commune ».

Au début de la séance du 8 décembre, on aborda la discussion de l'amendement de M. Marcel Barthe à l'article 6 du projet. La partie originale de cet amendement consistait à faire élire les sénateurs, dans les communes chefs-lieux de département et dans les villes de 20,000 habitants et au-dessus, par tous les conseillers municipaux votant directement. M. Marcel Barthe, après avoir expliqué les motifs de sa proposition, déclara la retirer, parce qu'il n'avait pas trouvé un appui suffisant pour la faire adopter.

M. Léon Say vint ensuite soutenir un amendement subsidiaire, en exprimant le regret que le Sénat n'eût pas accordé le droit d'élire les sénateurs à tous les conseillers municipaux. Cet amendement était ainsi

conçu : « Les conseils composés de 10 membres éliront 1 délégué ; — Les conseils composés de 16 membres éliront 3 délégués ; — Les conseils composés de 21 membres éliront 4 délégués ; — Les conseils composés de 23 membres éliront 5 délégués ; — Les conseils composés de 27 membres éliront 6 délégués ; — Les conseils composés de 30 membres éliront 7 délégués ; — Les conseils composés de 32 membres éliront 8 délégués ; — Les conseils composés de 34 membres éliront 9 délégués ; — Les conseils composés de 36 membres éliront 10 délégués ; — Le conseil municipal de Paris désignera 20 délégués. — Le reste comme au projet ». L'orateur, après avoir constaté que l'on avait abandonné le système de la proportionnalité et condamné le système de la représentation des communes, qualifia d'arbitraires toutes les autres combinaisons. Examinant spécialement la progression présentée par le gouvernement, M. Léon Say dit qu'elle ne « paraît avoir d'autre intérêt arithmétique que d'être composée de nombres qui sont divisibles par 3. » Il opposa à l'échelle de la commission, celle de l'amendement dont les échelons ne sont séparés les uns des autres que par une unité, au lieu de l'être par plusieurs. Il conclut en déclarant qu'il n'y avait pas à hésiter entre cette série *naturelle* et la série *pyramidale* que proposait le gouvernement. Cet amendement fut combattu d'abord par le rapporteur et ensuite par M. Waldeck-Rousseau, ministre de l'intérieur. Le ministre constata d'abord que M. Léon Say, après avoir réclamé l'élection des sénateurs par le suffrage universel au scrutin de liste, c'est-à-dire en vertu du mode électoral le plus large qu'on puisse concevoir, proposait maintenant de revenir au collège le plus restreint. M. Waldeck-Rousseau expliqua ensuite que le gouvernement avait d'abord donné ses préférences au système de la progression par unités, en ce qui concerne le nombre des délégués, mais qu'il s'étaitt rallié aux modifications demandées par la commission sénatoriale. Quant à la Chambre des députés, elle s'était bornée à augmenter de 691 le nombre des délégués : ce n'est pas là une raison suffisante pour provoquer un conflit entre les deux Chambres. Malgré les observations de M. Bardoux, qui fit remarquer que l'extension du nombre des électeurs pouvait exercer une influence décisive sur 50 ou 60 élections, et qu'en conséquence il était préférable de s'en tenir à la progression la plus faible dans l'échelle des délégués, l'amendement Léon Say fut repoussé par 153 voix contre 106, ainsi qu'un amendement de M. Clément qui proposait le rétablissement d'une partie des proportions votées par le Sénat lors de la première délibération (147 voix contre 112).

M. Wallon prit ensuite la parole pour réfuter les considérations développées par le président du conseil dans la séance du 6 décembre, relativement au rôle et aux attributions du Sénat. L'orateur expliqua dans quelles conditions son amendement « qui a été la pierre angulaire de la Constitution de 1875 » avait été voté par l'Assemblée nationale. Il protesta contre cette affirmation de M. Jules Ferry « qu'une institution inventée, imaginée et dressée contre la République, *par ses ennemis les*

plus implacables devint son plus ferme appui », et rappela que l'article 1er du projet sur l'organisation du Sénat, présenté par M. Wallon et plusieurs de ses collègues, après le rejet de l'amendement Pascal Duprat, qui confiait au suffrage universel l'élection des sénateurs, avait été voté par la gauche tout entière, y compris des républicains avancés comme M. Lockroy, et par une grande partie du centre droit. M. Wallon, dans ce discours, nia ensuite l'opportunité de la revision et déplora l'abandon de l'institution sénatoriale « à tous les hasards des propositions qui peuvent se produire dans l'avenir ». Il qualifia la suppression des inamovibles de faute capitale; soutint que le système de la représentation égale des communes était préférable à celui de la proportionnalité sans règles fixes, qui n'avait, suivant lui, d'autre but que de faire sortir du Sénat quelques personnalités gênantes, et reprocha au président du conseil d'être « venu prêcher à la tribune la théorie de l'abaissement, de la subordination du Sénat ». Le président du conseil, dans sa réplique, expliqua qu'il pensait seulement que l'esprit de contrôle, de sagesse et de mesure appartenait plutôt au Sénat; tandis qu'à la Chambre « appartenait plus particulièrement l'esprit d'innovation », sans qu'une des deux Assemblées fût d'ailleurs subordonnée à l'autre. M. Jules Ferry termina par un éloge de cette revision limitée qui, après une campagne de huit mois, allait consolider le rôle du Sénat et lui donner « la popularité qui lui a manqué à certaines époques ». Le Sénat, à la suite de cette longue discussion, adopta l'ensemble de l'article 6 par 151 voix contre 86. Les articles 7, 8, et 9 ne donnèrent lieu à aucune difficulté et l'on arriva *aux dispositions transitoires*. M. Demôle, rapporteur, expliqua, au nom de la commission, les motifs qui l'avaient décidée à proposer d'inscrire à la suite de la disposition transitoire (qui appliquait aux élections sénatoriales de janvier 1885 les dispositions de l'article 8 de la loi du 30 novembre 1875) un paragraphe additionnel destiné à régler la situation des sénateurs qui allaient sortir au mois de janvier suivant. Il n'y eut à cet égard aucune discussion. Avant le vote final, M. de Carné et M. Buffet posèrent une question au sujet de la date des prochaines élections sénatoriales. M. Waldeck-Rousseau répondit que le Sénat ayant été élu le 30 janvier 1876, le mandat des sénateurs sortants expirait à pareille date en 1885, mais que le gouvernement se réservait la faculté de faire les élections avant l'expiration de ce délai. Enfin, le Sénat adopta l'ensemble du projet de loi au scrutin secret par appel nominal. Sur 160 votants, il y eut 136 voix pour et 24 contre le projet.

Immédiatement transmis à la Chambre des députés le lundi 8 décembre, le texte modifié par le Sénat fut examiné à la hâte par la commission compétente, qui se réunit dans la matinée du 8, et à la séance du même jour M. Léon Renault déposait et lisait son rapport. Ce document rappelait les concessions faites par le Sénat à la Chambre : la suppression des inamovibles, l'application aux élections sénatoriales des cas d'incompatibilité édictés pour les élections législatives, enfin l'augmentation du nombre des délégués des communes. La commission approuvait nettement le

refus du Sénat de remettre l'élection des sénateurs au suffrage universel et proposait d'adopter sans changement la loi votée par l'autre Chambre. Lecture du nouveau texte fut donnée par le rapporteur et la discussion s'ouvrit immédiatement. En réalité, il n'y avait qu'une question à vider, celle de savoir si la Chambre persisterait dans son vote sur l'application du suffrage universel aux élections sénatoriales. M. Floquet vint de nouveau défendre son amendement. Abandonnant le terrain théorique et l'examen des textes, il développa uniquement des considérations politiques et accusa le président du conseil d'avoir seul empêché la ratification par le Sénat du principe du suffrage universel. Déjà le gouvernement avait par deux fois demandé à la Chambre de changer d'opinion. Elle ne pouvait prendre la responsabilité de repousser une réforme capitale, « la plus démocratique qui aurait été faite depuis 1870 », alors que cette réforme était mûre et qu'il était aisé de l'obtenir. Il ne fallait pas, suivant l'orateur, se laisser retenir « par les considérations contingentes » et craindre de renverser un ministère dont l'intérêt ne s'identifiait pas avec celui de la République. Le président du conseil répondit à M. Floquet. Il fit d'abord l'éloge des conseils municipaux, qu'il appela « les véritables assemblées primaires de la nation française, » et refusa de voir en eux une *oligarchie*, une *forme du pays légal*. En faveur des assemblées issues du suffrage à deux degrés, M. Jules Ferry invoqua l'exemple de l'Assemblée constituante et de la Convention, ainsi que les pratiques constitutionnelles de la Suisse et des États-Unis, qui « font entrer dans la constitution du pouvoir législatif le suffrage à deux dégrés. » Il soutint que si le Sénat était élu par le suffrage universel, au scrutin de liste, la Chambre des députés issue du scrutin d'arrondissement deviendrait vite une assemblée *dirigée* au lieu d'être une Assemblée *dirigeante*. Après avoir exposé de nouveau les concessions faites à la Chambre par le Sénat, le chef du cabinet dit qu'il fallait choisir entre la politique pratique, la politique d'accord avec l'autre Assemblée, et la politique du tout ou rien. Il termina en posant nettement la question ministérielle et en déclarant que le cabinet ne voulait pas faire les élections sénatoriales avec la législation de 1875. Malgré une réplique de M. Floquet, la majorité se déjugea et, docile aux objurgations du gouvernement, repoussa l'amendement Floquet par 280 voix contre 227.

Ce vote important entraînait l'adoption de tout le projet de loi. Un amendement de M. Calla proposant de substituer aux delégués des conseils municipaux tous les conseillers municipaux de chaque département, n'obtint que 100 voix contre 310. M. Camille Pelletan n'eut pas plus de succès en protestant contre la loi, qu'il traita de « sophistication du mécanisme électoral suivant les intérêts électoraux de la majorité », et la Chambre adopta le texte de l'article 6. Répondant ensuite à une question de M. Jolibois, qui demandait au ministre de l'intérieur s'il compléterait avant les élections les conseils municipaux où s'étaient produits des vides, M. Waldeck-Rousseau déclara que si l'un des articles de la loi de 1884 sur les conseils municipaux faisait une obligation au gouverne-

ment de compléter les conseils municipaux pour la nomination des maires et adjoints, aucune prescription analogue ne figurait dans la loi organique du Sénat. Le ministre promit seulement « de concilier son obligation légale de faire les élections sénatoriales dans un certain délai avec son désir de ne pas priver les populations d'une partie de la représentation à laquelle elles ont droit ». Les articles 7, 8 et 9 furent votés sans difficulté et, après le rejet d'un amendement de MM. Bovier-Lapierre, Cavalié et Bernard-Lavergne à la disposition transitoire, la Chambre des députés adopta l'ensemble du projet par 318 voix contre 132. La loi, devenue ainsi définitive, a été promulguée au *Journal officiel* du 10 décembre 1884.

Article 1er. — Le Sénat se compose de trois cents membres élus par les départements et les colonies.

Les membres actuels, sans distinction entre les sénateurs élus par l'Assemblée nationale ou le Sénat et ceux qui sont élus par les départements et les colonies, conservent leur mandat pendant le temps pour lequel ils ont été nommés (1).

Art. 2. — Le département de la Seine élit dix sénateurs.

Le département du Nord élit huit sénateurs.

Les départements des Côtes-du-Nord, Finistère, Gironde, Ille-et-Vilaine, Loire, Loire-Inférieure, Pas-de-Calais, Rhône, Saône-et-Loire, Seine-Inférieure élisent chacun cinq sénateurs.

L'Aisne, Bouches-du-Rhône, Charente-Inférieure, Dordogne, Haute-Garonne, Isère, Maine-et-Loire, Manche, Morbihan, Puy-de-Dôme, Seine-et-Oise, Somme élisent chacun quatre sénateurs.

L'Ain, Allier, Ardèche, Ardennes, Aube, Aude, Aveyron, Calvados, Charente, Cher, Corrèze, Corse, Côte-d'Or, Creuse, Doubs, Drôme, Eure, Eure-et-Loir, Gard, Gers, Hérault, Indre, Indre-et-Loire, Jura, Landes, Loir-et-Cher, Haute-Loire, Loiret, Lot, Lot-et-Garonne, Marne, Haute-Marne, Mayenne, Meurthe-et-Moselle, Meuse, Nièvre, Oise, Orne, Basses-Pyrénées, Haute-Saône, Sarthe,

(1) Lors de la première délibération au Sénat, M. Roger-Marvaise, dans la séance du 7 novembre, développa un amendement par lequel l'honorable sénateur demandait la suppression des inamovibles *en fonctions* et la répartition de leurs sièges entre les trois séries de départements. La majorité de la commission s'était ralliée à cet amendement et le rapporteur, en le combattant, ne représentait que la minorité; mais M. Waldeck-Rousseau, ministre de l'intérieur, appuya les conclusions du rapporteur et présenta l'amendement Roger-Marvaise comme de nature à « aller au-delà » de la réforme projetée par le gouvernement, de même que le Sénat était resté, d'après lui, « en deçà du projet » par l'adoption de l'amendement Lenoël. A la suite de ces observations du ministre, le Sénat repoussa la proposition de M. Roger-Marvaise et vota par 132 voix contre 120 l'ensemble de l'article 1er, avec la rédaction qui est restée définitive.

Savoie, Haute-Savoie, Seine-et-Marne, Deux-Sèvres, Tarn, Var, Vendée, Vienne, Haute-Vienne, Vosges, Yonne élisent chacun trois sénateurs.

Les Basses-Alpes, Hautes-Alpes, Alpes-Maritimes, Ariège, Cantal, Lozère, Hautes-Pyrénées, Pyrénées-Orientales, Tarn-et-Garonne, Vaucluse élisent chacun deux sénateurs.

Le territoire de Belfort, les trois départements de l'Algérie, les quatre colonies de la Martinique, de la Guadeloupe, de la Réunion et des Indes françaises élisent chacun un sénateur.

Art. 3. — Dans les départements où le nombre des sénateurs est augmenté par la présente loi, l'augmentation s'effectuera à mesure des vacances qui se produiront parmi les sénateurs inamovibles.

A cet effet, il sera, dans la huitaine de la vacance, procédé en séance publique à un tirage au sort pour déterminer le département qui sera appelé à élire un sénateur.

Cette élection aura lieu dans le délai de trois mois à partir du tirage au sort; toutefois, si la vacance survient dans les six mois qui précèdent le renouvellement triennal, il n'y sera pourvu qu'au moment de ce renouvellement.

Le mandat ainsi conféré expirera en même temps que celui des autres sénateurs appartenant au même département.

Art. 4. — Nul ne peut être sénateur s'il n'est Français, âgé de quarante ans au moins, et s'il ne jouit de ses droits civils et politiques.

Les membres des familles qui ont régné sur la France sont inéligibles au Sénat (1).

Art. 5. — Les militaires des armées de terre et de mer ne peuvent être élus sénateurs.

Sont exceptés de cette disposition :

(1) Nous avons dit que, dans sa séance du 4 décembre, la Chambre avait adopté les amendements Bovier-Lapierre et Perras qui ajoutaient à *l'article* 4 le paragraphe suivant, accepté par la commission et le gouvernement : « L'exercice des fonctions publiques rétribuées sur les fonds de l'État ou dont les titulaires sont nommés par le gouvernement, est incompatible avec le mandat de sénateur, sauf les exceptions qui s'appliquent actuellement à la Chambre des députés. » Le Sénat, dans sa séance du 5 décembre, avait été saisi du texte modifié par la Chambre. Dans son rapport, la commission sénatoriale (*Journal officiel* du 6 décembre, p. 1828) commet un *lapsus*, en disant que le paragraphe cité plus haut avait été ajouté par la Chambre à l'article 5 du projet, alors que les amendements Bovier-Lapierre et Perras se rattachaient à l'article 4. (V. le *Journal officiel* du 5 décembre, p. 2579.) Le rapport n'explique pas nettement qu'il propose d'enlever à l'article dont il s'agit le complément voté par la Chambre et de le remplacer par la disposition transitoire qui termine le nouveau texte du projet remanié par la commission sénatoriale.

1° Les maréchaux de France et les amiraux;

2° Les officiers généraux maintenus sans limite d'âge dans la première section de l'état-major général et non pourvus de commandement;

3° Les officiers généraux ou assimilés, placés dans la 2e section du cadre de l'état-major général;

4° Les militaires des armées de terre et de mer qui appartiennent soit à la réserve de l'armée active, soit à l'armée territoriale (1).

Art. 6. — Les sénateurs sont élus au scrutin de liste, quand il y a lieu, par un collège réuni au chef-lieu de département ou de la colonie et composé :

1° Des députés;

2° Des conseillers généraux;

3° Des conseillers d'arrondissement;

4° Des délégués élus parmi les électeurs de la commune par chaque conseil municipal.

Les conseils composés de 10 membres éliront 1 délégué;
Les conseils composés de 12 membres éliront 2 délégués;
Les conseils composés de 16 membres éliront 3 délégués;
Les conseils composés de 21 membres éliront 6 délégués;
Les conseils composés de 23 membres éliront 9 délégués;
Les conseils composés de 27 membres éliront 12 délégués;
Les conseils composés de 30 membres éliront 15 délégués;
Les conseils composés de 32 membres éliront 18 délégués;
Les conseils composés de 34 membres éliront 21 délégués;

(1) Dans la séance du 6 décembre 1884, le général Billot, sous la forme d'un paragraphe additionnel à l'article 5, proposa une exception nouvelle au principe de l'inéligibilité des militaires. Elle tendait à déclarer éligibles au Sénat les anciens ministres de la guerre et de la marine. Malgré l'opposition du général Campenon, ministre de la guerre, le paragraphe additionnel fut pris en considération et renvoyé à la commission. Après une suspension de séance, le rapporteur de la commission demanda le rejet de la disposition présentée par le général Billot, et ce rejet fut voté par 129 voix contre 107, le ministre de la guerre ayant affirmé qu'il ne fallait pas mettre des intérêts personnels en balance avec les intérêts généraux de l'armée et avec le principe que tous les militaires de l'armée active doivent être tenus en dehors de la politique. Lors de la première discussion au Sénat, le général Pellissier et le colonel Meinadier avaient demandé en vain qu'aux exceptions spécifiées par l'article 5 on ajoutât un paragraphe permettant *aux généraux de division et aux vice-amiraux* de poser leur candidature au Sénat. « Évitons, disait le général Pellissier, le spectacle fâcheux et pénible qui s'est produit dans une autre enceinte quand on a discuté la loi sur le recrutement. Si notre amendement était repoussé, le Sénat ne tarderait pas à descendre au niveau de la Chambre des députés, en ce qui concerne les questions militaires. » En présence de l'opposition du général Campenon, cet amendement avait été repoussé par 103 voix contre 72 (7 novembre 1884).

Les conseils composés de 36 membres et au-dessus éliront 24 délégués.

Le conseil municipal de Paris élira 30 délégués.

Dans l'Inde française, les membres des conseils locaux sont substitués aux conseillers d'arrondissement. Le conseil municipal de Pondichéry élira 5 délégués. Le conseil municipal de Karikal élira 3 délégués. Toutes les autres communes éliront chacune 2 délégués.

Le vote a lieu au chef-lieu de chaque établissement (1). »

(1) Voici le texte de l'article 6 du premier projet de la commission du Sénat, dont l'ensemble, modifié par l'amendement Lenoël, avait été adopté dans la séance du 10 novembre 1884 :

Art. 6. — Les sénateurs sont élus au scrutin de liste, quand il y a lieu, par un collège réuni au chef-lieu du département ou de la colonie et composé :

1° Des députés ;

2° Des conseillers généraux ;

3° Des conseillers d'arrondissement ;

4° Des délégués élus parmi les électeurs de la commune par chaque conseil municipal.

Les conseils composés de 10 membres éliront 1 délégué ; — les conseils composés de 12 membres éliront 2 délégués ; — les conseils composés de 16 membres éliront 3 délégués ; — les conseils composés de 21 membres éliront 5 délégués ; — les conseils composés de 23 membres éliront 7 délégués ; — les conseils composés de 27 membres éliront 9 délégués ; — les conseils composés de 30 membres éliront 11 délégués ; — les conseils composés de 32 membres éliront 13 délégués ; — les conseils composés de 34 membres éliront 15 délégués ; — les conseils composés de 36 membres et au-dessus éliront 17 délégués ; — le conseil municipal de Paris élira 25 délégués.

Dans l'Inde française, les membres des conseils locaux sont substitués aux conseillers d'arrondissement. Le conseil municipal de Pondichéry élira trois délégués. Le conseil municipal de Karikal élira 2 délégués. Toutes les autres communes éliront chacune 1 délégué. Le vote a lieu au chef-lieu de chaque établissement.

Il faut remarquer que la commission du Sénat avait augmenté le nombre de délégués accordés à chaque commune, car le projet du gouvernement n'accordait que 4 délégués aux conseils municipaux de 21 membres ; 5 aux conseils municipaux de 23 membres ; 6 aux conseils de 27 membres ; 7 aux conseils de 30 membres, et ainsi de suite, en progressant, pour chaque catégorie, d'une seule unité, au lieu que la commission procédait par augmentation de deux délégués.

Nous croyons devoir reproduire ici un passage du discours prononcé par un orateur de la droite du Sénat, l'honorable M. Audren de Kerdrel, qui, dans la séance du 6 décembre (*J. Off.* du 7), a résumé de la façon suivante les changements apportés par les commissions des deux Chambres aux dispositions votées par le Sénat, en ce qui concerne le nombre des délégués : « Vous avez tous lu le rapport de l'honorable M. Léon Renault. Il n'y a rien de changé pour les conseils municipaux de 16 à 21 membres ; mais, à partir des conseils qui comptent 23 membres, la proportionnalité ascendante augmente considérablement. *Les conseils de* 23 *membres ont* 7 *délégués au lieu de* 5 ; *ceux de* 27, 11 *au lieu de* 7 ; ceux de 30, 15 au lieu de 11. La progression est de 4 unités par catégorie, au lieu de 2. Les conseils de 32 membres, 19 au lieu de 13, ceux de 34, 23 au lieu de 15 ; pour finir, après la pro-

Art. 7. Les membres du Sénat sont élus pour neuf années.

Le Sénat se renouvelle tous les trois ans, conformément à l'ordre des séries de départements et colonies actuellement existantes.

Art. 8. — Les articles 2 (§§ 1 et 2), 3, 4, 5, 8, 14, 16, 19, 23 de la loi organique du 2 août 1875 sur les élections des sénateurs sont modifiés ainsi qu'il suit :

Article 2 (§§ 1 et 2). — Dans chaque conseil municipal, l'élection des délégués se fait, sans débat au scrutin secret, et, le cas échéant, au scrutin de liste, à la majorité absolue des suffrages. Après deux tours de scrutin, la majorité relative suffit, et en cas d'égalité de suffrages, le plus âgé est élu.

Il est procédé de même et dans la même forme à l'élection des suppléants.

Les conseils qui ont 1, 2 ou 3 délégués à élire nomment 1 suppléant.

Ceux qui élisent 6 ou 9 délégués nomment 2 suppléants.

Ceux qui élisent 12 ou 15 délégués nomment 3 suppléants.

Ceux qui élisent 18 ou 21 délégués nomment 4 suppléants.

gression de 4 par une progression de 6. Enfin, Paris aurait 40 délégués. Vous voyez que nous n'en sommes plus à la première méthode. » L'orateur rappelle ensuite qu'après l'adoption par la Chambre de l'amendement Floquet, qui appliquait le principe du suffrage universel aux élections sénatoriales, le gouvernement et la commission du Sénat, décidés à repousser cette innovation, ont cherché un moyen d'amener la Chambre à y renoncer, en se rapprochant, suivant une expression de M. Demôle, des proportionnalités adoptées par cette assemblée. « A partir des conseils municipaux de 21 membres — jusque-là rien de changé — ces conseils éliraient six délégués, au lieu des 5 du premier projet, au lieu des 4 du projet du ministre, et des 5 du projet Léon Renault. Voilà que nous devenons plus royalistes que le roi, car M. Léon Renault ne demandait que 5 délégués et nous en nommons 6. Pour les conseils de 27 membres, nous accordons aussi maintenant, d'après le projet de la commission, 12 délégués, au lieu de 9 du premier projet de la commission, de 7 de M. le ministre de l'intérieur et de 11 du projet de M. Renault, qui est encore distancé. Les conseils de 30 membres auront 15 délégués, au lieu de 11 et de 7. Ici nous sommes d'accord avec M. Léon Renault. Mais, quand nous arrivons aux très grandes villes, nous demandons un peu moins de délégués que M. Léon Renault, 18 au lieu de 19, 21 au lieu de 23, 24 au lieu de 29. Cela répond à l'idée que j'exprimais tout à l'heure, on craint un peu les grandes villes... »

M. de Kerdrel, au cours de son improvisation, a d'ailleurs commis une légère erreur, en disant que le rapport de M. Léon Renault à la Chambre donnait aux conseils municipaux de 23 membres 7 délégués, *au lieu de* 5, et aux conseils municipaux de 27 membres, 11 délégués, *au lieu de* 7. Dans le texte primitif du projet de la commission sénatoriale, lu par M. Demôle dans la séance du 28 octobre 1884, et voté par le Sénat, les conseils municipaux de 23 membres recevaient déjà le droit d'élire 7 *délégués;* et les conseils municipaux de 27 membres, celui d'élire 9 *délégués.* Comme nous l'avons dit plus haut, c'est le projet du gouvernement qui n'accordait que 5 délégués aux conseils de 23 membres et 6 aux conseils de 27 membres.

Ceux qui élisent 24 délégués nomment 5 suppléants.

Le Conseil municipal de Paris nomme 8 suppléants.

Les suppléants remplaceront les délégués, en cas de refus ou d'empêchement, selon l'ordre fixé par le nombre des suffrages obtenus par chacun d'eux.

Article 3. — Dans les communes où les fonctions de conseil municipal sont remplies par une délégation spéciale, en vertu de l'article 44 de la loi du 5 avril 1844, les délégués et suppléants sénatoriaux seront nommés par l'ancien conseil.

Article 4. — Si les délégués n'ont pas été présents à l'élection, notification leur en est faite dans les vingt-quatre heures par les soins du maire. Ils doivent faire parvenir au préfet, dans les cinq jours, l'avis de leur acceptation. En cas de refus ou de silence, ils sont remplacés par les suppléants qui sont alors portés sur la liste comme délégués de la commune.

Article 5. — Le procès-verbal de l'élection des délégués et des suppléants est transmis immédiatement au préfet. Il mentionne l'acceptation ou le refus des délégués et suppléants ainsi que les protestations élevées contre la régularité de l'élection par un ou plusieurs membres du conseil municipal. Une copie de ce procès-verbal est affichée à la porte de la mairie.

Article 8. — Les protestations relatives à l'élection des délégués ou des suppléants sont jugées, sauf recours au Conseil d'État, par le conseil de préfecture, et, dans les colonies, par le conseil privé.

Les délégués dont l'élection est annulée parce qu'ils ne remplissent pas une des conditions exigées par la loi, ou pour vice de forme, sont remplacés par les suppléants.

En cas d'annulation de l'élection d'un délégué et de celle d'un suppléant, comme en cas de refus ou de décès de l'un ou de l'autre, après leur acceptation, il est procédé à de nouvelles élections par le conseil municipal, au jour fixé par un arrêté du préfet.

Article 14. — Le premier scrutin est ouvert à huit heures du matin et fermé à midi. Le second est ouvert à deux heures et fermé à cinq heures. Le troisième est ouvert à sept heures et fermé à dix heures. Les résultats des scrutins sont recensés par le bureau et proclamés immédiatement par le président du collège électoral.

Article 16. — Les réunions électorales pour la nomination des sénateurs pourront être tenues depuis le jour de la promulgation du décret de convocation des électeurs jusqu'au jour du vote inclusivement.

La déclaration prescrite par l'article 2 de la loi du 30 juin 1881 sera faite par deux électeurs au moins,

Les formalités et prescriptions de cet article, ainsi que celles de l'article 3, seront observées.

Les membres du Parlement élus ou électeurs dans le département, les électeurs sénatoriaux délégués et suppléants, et les candidats, ou leur mandataire, peuvent seuls assister à ces réunions.

L'autorité municipale veillera à ce que nulle autre personne ne s'y introduise.

Les délégués et suppléants justifieront de leur qualité par un certificat du maire de la commune; les candidats ou mandataires par un certificat du fonctionnaire qui aura reçu la déclaration dont il est parlé au paragraphe 2.

Article 19. — Toute tentative de corruption ou de contrainte, par l'emploi des moyens énoncés dans les articles 177 et suivants du Code pénal, pour influencer le vote d'un électeur ou le déterminer à s'abstenir de voter, sera punie d'un emprisonnement de trois mois à deux ans, et d'une amende de 50 francs à 500 francs, ou de l'une de ces deux peines seulement.

L'article 463 du Code pénal est applicable aux peines édictées par le présent article.

Article 22. — Il est pourvu aux vacances survenues par suite de décès ou de démission des sénateurs dans le délai de trois mois; toutefois, si la vacance survient dans les six mois qui précèdent le renouvellement triennal, il n'y est pourvu qu'au moment de ce renouvellement.

Art. 9. — Sont abrogés :

1° Les articles 1 à 7 de la loi du 24 février 1875 sur l'organisation du Sénat;

2° Les articles 24 et 25 de la loi du 2 août 1875 sur les élections des sénateurs.

Disposition transitoire. — Dans le cas où une loi spéciale sur les incompatibilités parlementaires ne serait pas votée au moment des prochaines élections sénatoriales, l'article 8 de la loi du 30 novembre 1875 serait applicable à ces élections.

Tout fonctionnaire atteint par cette disposition, qui comptera vingt ans de service et cinquante ans d'âge à l'époque de l'acceptation de son mandat, pourra faire valoir ses droits à une pension de retraite proportionnelle, qui sera réglée conformément au troisième paragraphe de l'article 12 de la loi du 9 juin 1853 (1). »

(1) Ce paragraphe a été ajouté, sur la proposition du rapporteur, à la disposition transitoire, dans la séance du Sénat en date du 8 décembre 1884. Il est emprunté à la loi sur les incompatibilités parlementaires, que le Sénat avait déjà votée en première délibération. En l'adoptant, la haute Assemblée a

VIII

LOI DU 10 DÉCEMBRE 1884, SUR LES CONSEILS DE PRUD'HOMMES (1).

Notice par M. E. Cortot, *avoué au tribunal civil de la Seine.*

La loi du 7 février 1880 a accordé aux conseils de prud'hommes le droit d'élire eux-mêmes leurs bureaux.

Lorsque le président est choisi parmi les prud'hommes patrons, le vice-président ne peut l'être que parmi les prud'hommes ouvriers, et réciproquement.

L'application de cette loi a donné lieu à différentes difficultés dans certaines villes, à Lille notamment.

Les prud'hommes patrons élus crurent devoir à diverses reprises, et au moment de la formation du bureau, donner collectivement leur démission. Cette décision était justifiée dans l'esprit des prud'hommes patrons par la pensée que les candidats ouvriers avaient accepté un mandat impératif des chambres syndicales en s'engageant à donner toujours et quand même raison à ceux des leurs qui se présenteraient devant les conseils de prud'hommes.

Par suite de ces démissions réitérées, la constitution régulière du conseil était impossible et en fait il ne put siéger à Lille pendant plusieurs années.

C'est pour remédier à cet état de choses que fut proposée par MM. Pierre Legrand et Giard, députés, la loi du 11 décembre 1884, dont les dispositions peuvent se résumer ainsi;

« En cas d'entrave apportée au fonctionnement des conseils des prud'hommes par démissions ou abstentions systématiques de l'une ou de l'autre des parties, soit patrons, soit ouvriers, le conseil doit procéder et quand même. »

Cette loi, votée d'abord par la Chambre des députés, a été modifiée

voulu assurer la situation et sauvegarder les intérêts de ceux de ses membres qui devaient sortir lors du renouvellement de janvier 1885, et qui préféreraient conserver leur mandat, en abandonnant la qualité de fonctionnaire.

Dans sa séance du 9 décembre, la Chambre rejeta définitivement, par 282 voix contre 207, un amendement proposé par MM. Bovier-Lapierre, Cavalié et Bernard-Lavergne et qui, s'il eût été adopté, aurait remplacé la disposition transitoire et serait devenu l'article 18 de la loi. Il était ainsi conçu : « L'exercice des fonctions publiques rétribuées sur les fonds d'État est incompatible avec le mandat de sénateur, sauf les exceptions qui s'appliquent actuellement à la Chambre des députés. » Cet amendement, qui avait été voté par la Chambre, lors de la première délibération, à la majorité de 372 voix, transformait une disposition transitoire en disposition permanente et définitive.

(1) *J. Off.* du 12 décembre 1884.

sur quelques points de forme par le Sénat, dans sa séance du 13 novembre 1884, et acceptée ainsi par la Chambre le 9 mai 1885.

Art. 1er. — Dans le cas où, dans les élections pour les conseils de prud'hommes, se produirait l'abstention collective, soit des patrons, soit des ouvriers; dans le cas où ils porteraient leurs suffrages sur les noms d'un candidat notoirement inéligible; dans le cas où les candidats élus par les patrons ou par les ouvriers refuseraient d'accepter le mandat;

Dans celui où les membres élus s'abstiendraient systématiquement de siéger,

Il sera procédé, dans la quinzaine, à des élections nouvelles pour compléter le conseil. Si, après ces nouvelles élections les mêmes obstacles empêchent encore la constitution ou le fonctionnement du conseil, les prud'hommes, régulièrement élus, acceptant le mandat et se rendant aux convocations, constitueront le conseil et procéderont, pourvu que leur nombre soit au moins égal à la moitié du nombre total des membres dont le conseil est composé.

Art. 2. — Sont modifiés ou complétés ainsi qu'il suit les articles 22 du décret du 27 mai 1848, 11 de la loi du 1er juin 1852, 2 et 4 de la loi du 7 février 1880.

Décret du 27 *mai* 1848, *article* 22.

Une audience au moins par semaine sera consacrée aux conciliations. Cette audience sera tenue par deux membres, l'un patron, l'autre ouvrier.

Exceptionnellement et dans les cas prévus par l'article 1er de la présente loi, les deux membres composant le bureau peuvent être pris soit parmi les prud'hommes patrons, soit parmi les prud'hommes ouvriers.

Loi du 1er *juin* 1853, *article* 11.

Le bureau général est composé, indépendamment du président on du vice-président, d'un nombre égal de prud'hommes patrons et de prud'hommes ouvriers. Ce nombre est au moins de deux prud'hommes patrons et de deux prud'hommes ouvriers, quelque soit celui des membres dont se compose le conseil.

Par exception et dans les cas prévus par l'article 1er de la présente loi, les quatre membres seront pris sans distiction de qualité, parmi les prud'hommes installés.

Loi du 7 février 1880, *article* 2.

Lorsque le président sera choisi parmi les prud'hommes patrons, le vice-président ne pourra l'être que parmi les prud'hommes ouvriers, et réciproquement.

Dans les cas exceptionnels prévus par l'article 1er de la présente loi, le président, le vice-président, pourront être pris tous deux parmi les prud'hommes ouvriers ou les prud'hommes patrons.

Loi du 7 février 1880, *article* 4.

Le bureau particulier des conseils de prud'hommes institué par l'article 21 du décret du 11 juin 1809 sera présidé alternativement par un patron et par un ouvrier, suivant un roulement établi par le règlement particulier de chaque conseil, sauf dans les cas prévus par l'article 1er de la présente loi.

ALGÉRIE

NOTICE SUR LES LOIS, DÉCRETS ET ARRÊTÉS PROMULGUÉS EN 1884

Par M. Jules Challamel, *docteur en droit, avocat à la Cour d'appel de Paris.*

L'établissement d'une contribution sur les propriétés bâties, le remaniement des dispositions légales concernant la représentation des indigènes musulmans dans les conseils municipaux : telles sont, pour l'Algérie, les seules innovations que nous ayons à signaler. L'une et l'autre ont une sérieuse importance pratique ; au point de vue législatif, la seconde fixera davantage l'attention.

COLONISATION.

La loi du 26 juillet 1873 sur l'organisation de la propriété individuelle est le texte fondamental en matière de colonisation. On sait combien nos législateurs sont désireux de substituer le régime de la propriété individuelle à celui de la communauté arabe, et combien cette réforme est difficile (1). Pour vaincre ces difficultés, le gouvernement a déposé sur le bureau du Sénat un projet de loi tendant à modifier et à compléter la loi du 27 juillet 1873 (2).

ADMINISTRATION. — POLICE.

La *loi municipale* du 5 avril 1884 est applicable en Algérie aux communes de plein exercice, « sous réserve des dispositions actuellement en « vigueur concernant la constitution de la propriété communale, les « formes et conditions des acquisitions, des échanges, aliénations et « partages, et sous réserve des dispositions concernant la représentation « des indigènes musulmans » (3). — Un décret du 7 avril 1884 est venu compléter, sur ce dernier point, les prescriptions légales (4). Nous en donnons le texte ci-après.

(1) V. *Annuaire* 1883, p. 118.
(2) Sénat : exposé des motifs, annexes 1884, p. 505.
(3) Loi du 5 avril 1884, article 164. — V. *suprà*, p. 157.
(4) *J. Off.* du 10 avril 1884. — *Bulletin officiel du gouvernement général de l'Algérie*, 1884, p. 175.

Pour compléter le tableau des dispositions concernant le régime municipal de l'Algérie (1), il convient de rappeler aussi les dispositions finales de l'article 164 de la loi du 5 avril 1884 :

« Par dérogation aux articles 5 et 6 de la présente loi, les érections « de communes, les changements projetés à la circonscription territo- « riale des communes, quand ils devront avoir pour effet de modifier les « limites d'un arrondissement, seront décidés par décret pris après avis « du conseil général. — Par dérogation à l'article 74, les conseils muni- « cipaux peuvent allouer aux maires des indemnités de fonctions, sauf « approbation du gouverneur général ».

Nous mentionnerons enfin un décret du 11 novembre 1884, portant création en Algérie d'un comité consultatif d'assistance publique (2).

JUSTICE.

Un conseil de prud'hommes a été institué à Bône par décret du 17 juillet 1884 (3).

INSTRUCTION PUBLIQUE.

En exécution du décret du 13 février 1883 (4) qui a réorganisé le service de l'instruction primaire, un grand nombre d'arrêtés ont été pris par le gouverneur général. A raison de leur caractère spécial, il nous paraît inutile d'en faire une mention détaillée.

AGRICULTURE. — COMMERCE.

La loi du 21 mars 1884 sur les *syndicats professionnels* est applicable à l'Algérie (5).

Un décret du 30 juin 1884 a suspendu pour un délai indéterminé l'application du décret du 19 décembre 1876, qui règle l'exercice de la pêche du corail (6).

Un décret du 14 novembre 1884 a rendu exécutoire en Algérie divers décrets concernant les établissements insalubres, dangereux ou incommodes (7),

Nous signalerons enfin une circulaire du 7 février, relative à l'établissement d'un programme général de reboisement (8) ; ainsi qu'un arrêté du 28 juin concernant la police sanitaire des animaux (9).

(1) V. aussi *infrà*, p. 236, note 2.
(2) *Bulletin officiel* 1885, p. 57.
(3) *Bulletin officiel* 1884, p. 493.
(4) *Annuaire* 1883, p. 111.
(5) V. *suprà*, p. 24.
(6) *Bulletin officiel* 1884, p. 441. — V. *Annuaire*, 1883 p. 114.
(7) *J. Off.* du 15 novembre 1884.
(8) *Bulletin officiel* 1884, p. 36.
(9) *Ibid.*, p. 420 ; v. aussi p. 572.

TRAVAUX PUBLICS.

Un règlement d'administration publique du 23 février 1884 a été promulgué, concernant la garantie du revenu du réseau de la compagnie de l'Ouest algérien (1).

Deux lois, des 3 et 21 juillet, ont déclaré d'utilité publique la construction du chemin de fer d'Aïn-Thizy à Mascara (2) et de Batna à Biskra (3).

La ligne de Souk-Ahras à Ghardimaou, qui complète la jonction entre les lignes de l'Algérie et de la Tunisie, a été déclarée ouverte, par décision ministérielle du 28 septembre (4).

La Chambre des députés est saisie d'un projet de loi concernant la déclaration d'utilité publique d'un chemin de fer de Mostaganem à Tiaret (5).

ARMÉE.

M. le général Campenon, ministre de la guerre, a déposé le 14 octobre devant la Chambre un projet de loi nouveau sur l'organisation des troupes coloniales et des troupes spéciales d'Afrique (6).

Un autre projet de loi, relatif à la revision du classement des places fortes et postes militaires en Algérie, a été déposé devant le Sénat (7).

FINANCES.

Le service du gouvernement général de l'Algérie figure au budget du ministère de l'intérieur pour une somme de 7.545.940 francs (8). Nous devons y joindre, comme les années précédentes, les nombreux crédits disséminés dans les différents ministères, et qui s'élèvent à 34.784.768 francs (9) ; soit au total : 42.330.708 francs pour le budget ordinaire. Il y a donc une diminution de 489.777 francs sur le budget de l'exercice 1884 (10). — Le budget extraordinaire est de 2.747.203, et le buget sur ressources spéciales de 3.093.945 francs. — En réunissant ces trois budgets, on trouve un total de 48.171.856 francs.

(1) *Bulletin officiel* 1884, p. 50.
(2) *J. Off.* du 4 juillet 1884 ; *Bulletin officiel* 1884, p. 378.
(3) *J. Off.* du 22 juillet 1884 ; *Bulletin officiel* 1884, p. 455.
(4) *Bulletin officiel* 1884, p. 581.
(5) Chambre : exposé des motifs, annexes 1884, p. 1373 ; rapport, p. 1462.
(6) Chambre : exposé des motifs, *ibid*, p. 1715.
(7) Sénat : exposé des motifs, annexes 1884, p. 494 ; rapport, p. 553.
(8) V. *suprà*, p. 20. — Chambre : rapport de M. Étienne sur le budget de l'Algérie, annexes 1884, p. 1435 ; discussion, *J. Off.* du 18 décembre 1884.
(9) Les tableaux annexés au rapport de M. Étienne (v. note précédente), ne présentent qu'un total de 31.619.928 francs. Les 31.64.830 francs d'écart sont relatifs aux douanes, au personnel et au matériel de la justice française.
(10) *Annuaire* 1883, p. 115.

Par une disposition nouvelle, contenue à l'article 10 de la loi de finances du 29 décembre 1884, le régime douanier de l'Algérie est assimilé à celui de la métropole à partir du 1er janvier 1885, à l'exception de certains produits (1).

Un décret du 27 juin a prorogé jusqu'au 31 décembre 1884 la perception de l'octroi de mer (2) d'après les taxes antérieures (3). — A partir du 1er janvier 1885, un tarif nouveau est entré en vigueur par application d'un décret du 25 décembre, dont voici les dispositions principales :

« Article 1er — A partir du 1er janvier 1885 et jusqu'au 31 décembre 1889 inclusivement, l'octroi municipal de l'Algérie sera perçu conformément au tarif annexé au présent décret.

Art. 2. — Toute personne qui récolte, prépare ou fabrique dans l'intérieur du territoire soumis aux droits de l'octroi de mer des objets compris au tarif, est tenue d'en faire la déclaration, et si elle ne réclame la faculté d'entrepôt, d'acquitter immédiatement le droit.

Art. 3. — Sont promulgués en Algérie : 1° l'article 36 de l'ordonnance du 9 décembre 1814 et l'article 9 de la loi du 24 mai 1834 ; 2° l'article 15 de la loi du 27 frimaire an VIII.

Art. 4. — Il sera statué dans la forme des règlements d'administration publique sur l'étendue du territoire soumis aux droits de l'octroi de mer, sur le mode de répartition de son produit, sur les perceptions à l'intérieur, l'entrepôt commercial et industriel, le transit, les règles du contentieux, les abonnements et en général sur les règles de la perception (4). »

Un arrêté du gouverneur général du 15 novembre 1884 règle, sur différents points de détail, les dispositions administratives concernant l'assiette des impôts arabes de quotité (5).

(1) L'article 10 précité est ainsi conçu : « Les produits étrangers importés en Algérie sont soumis aux mêmes droits que s'ils étaient importés en France. — Sont exceptés de la disposition qui précède les produits mentionnés au tableau A annexé à la loi du 17 juillet 1867, modifiée par la loi du 19 mars 1875. — Sont maintenues les dispositions de la loi du 17 juillet 1867, relatives aux produits naturels ou fabriqués, originaires de la régence de Tunis, de l'empire du Maroc et du sud de l'Algérie. — Toutefois, les sucres étrangers importés en Algérie seront soumis aux surtaxes applicables aux sucres étrangers importés en France. — Les dispositions de l'article 30 de la loi du 16 mai 1863 sont abrogées, en ce qui concerne l'Algérie, pour des marchandises autres que celles inscrites au tableau A annexé à la loi du 17 juillet 1867, modifiée par celle du 19 mars 1875. »

(2) Aux termes de l'article 166 de la loi municipale du 5 avril 1884 (*suprà*, p. 158), les dispositions relatives aux octrois municipaux ne sont pas applicables à l'octroi de mer, qui reste assujetti aux réglements en vigueur en Algérie et dans les colonies.

(3) Décret du 25 septembre 1880. — V. *Bulletin officiel* 1884, p. 286.

(4) *Bulletin officiel* 1884, p. 599.

(5) *Bulletin officiel* 1885, p. 55.

DÉCRET DU 7 AVRIL 1884, RELATIF A LA REPRÉSENTATION DES INDIGÈNES MUSULMANS DANS LES CONSEILS MUNICIPAUX EN ALGÉRIE.

Le Président de la République française,

Vu l'article 164, paragraphe 1er, de la loi du 5 avril 1884 sur l'organisation municipale, qui rend ladite loi applicable aux communes de plein exercice de l'Algérie, sous réserve des dispositions concernant la représentation des indigènes musulmans;

Considérant qu'aux termes de ladite loi, les conseils municipaux de l'Algérie ne comprendront plus que des représentants au titre français et des représentants au titre musulman;

Qu'il convient de remanier, en conséquence, les dispositions du décret du 27 décembre 1866; qu'il importe, d'autre part, de déterminer à nouveau le chiffre des conseillers musulmans, en tenant compte à la fois des effectifs des nouveaux conseils et de la population musulmane de chaque commune;

Considérant qu'il y a lieu, en outre, de déterminer les droits des conseillers élus au titre musulman, ainsi que l'organisation des adjoints indigènes;

Vu les décrets des 27 décembre 1866, 18 août 1868 et 10 septembre 1874; — Vu les avis du conseil de gouvernement de l'Algérie, en date des 7 et 28 mars 1884; — Vu les propositions du gouverneur général de l'Algérie;

Sur le rapport du ministre de l'intérieur,

Décrète :

Art. 1er. — Les conseils municipaux des communes de plein exercice de l'Algérie, composés comme il est dit à l'article 10 de la loi municipale susvisée, la population européenne servant seule à déterminer cette composition, comprennent, outre les conseillers élus par les citoyens français ou naturalisés, des conseillers élus par les indigènes musulmans, dès que cette population atteint dans la commune le chiffre de cent individus.

Ces derniers conseillers viennent en augmentation du chiffre du conseil municipal, tel qu'il est déterminé par l'article 10 précité. Leur nombre est fixé comme il suit :

Deux conseillers, de 100 à 1.000 habitants musulmans. Au-dessus de ce chiffre, il y aura un conseiller musulman de plus par chaque excédant de 1.000 habitants musulmans, sans que le nombre de ces conseillers puisse jamais dépasser le quart de l'effectif total du conseil, ni dépasser le nombre de six.

Art. 2. — Les indigènes musulmans, pour être admis à l'électorat municipal, doivent être âgés de vingt-cinq ans, avoir une résidence de deux années consécutives dans la commune et se trouver, en outre, dans l'une des conditions suivantes :

Être propriétaire foncier ou fermier d'une propriété rurale;

Être employé de l'État, du département ou de la commune;

Être membre de la Légion d'honneur, décoré de la médaille militaire, d'une médaille d'honneur ou d'une médaille commémorative donnée ou autorisée par le gouvernement français, ou titulaire d'une pension de retraite.

Ils ne seront inscrits sur la liste des électeurs musulmans qu'après en avoir fait la demande et avoir déclaré le lieu et la date de leur naissance.

Un arrêté du gouverneur général de l'Algérie règlera les détails d'application du présent décret (1).

Art. 3. — Sont éligibles au titre musulman :

1° Les citoyens français ou naturalisés qui remplissent les conditions prescrites par l'article 31 de la loi municipale susvisée;

2° Les indigènes musulmans, âgés de vingt-cinq ans et domiciliés dans la commune depuis trois ans au moins, inscrits sur la liste des électeurs musulmans de la commune.

Art. 4. — Les conseillers élus par les indigènes musulmans siègent au conseil municipal au même titre que les conseillers élus par les citoyens français. Toutefois, en exécution de l'article 11 de la loi du 2 août 1875, ils ne prennent part à la désignation des délégués pour les élections sénatoriales qu'à la condition d'être citoyens français; la même condition leur est nécessaire pour participer à la nomination du maire et des adjoints (2).

Art. 5. — Dans les communes de plein exercice, où la population musulmane est assez nombreuse pour qu'il y ait lieu d'exercer à son égard une surveillance spéciale, cette population est administrée, sous l'autorité immédiate du maire, par des adjoints indigènes.

Ces adjoints peuvent être pris en dehors du conseil et de la commune. Dans ces deux cas, ils ne siègent pas au conseil municipal.

Le préfet détermine, par des arrêtés, les communes où doivent être établis des adjoints indigènes, ainsi que le nombre, la résidence et le traitement de ces agents.

(1) Arrêté du gouverneur général de l'Algérie, du 27 novembre 1884. — *Bulletin officiel* 1885, p. 113.

(2) V. *Annuaire* 1882, p. 113.

Les traitements des adjoints indigènes constituent une dépense obligatoire pour les communes.

Les titulaires de ces emplois sont nommés, le maire préalablement consulté, par le préfet, qui peut les suspendre, dans la même forme, pour un temps qui n'excédera pas trois mois. Ils ne peuvent être révoqués que par un arrêté du gouverneur général.

Art. 6. — L'autorité des adjoints indigènes ne s'exerce que sur leurs coreligionnaires. Indépendamment des attributions qui peuvent leur être déléguées par le maire, ces agents sont particulièrement chargés :

De fournir à l'autorité municipale tous les renseignements qui intéressent le maintien de la tranquillité et la police du pays;

D'assister les agents du Trésor et de la commune pour les opérations de recensement en matière de taxe et d'impôt;

De prêter à toute réquisition leur concours aux agents du recouvrement des deniers publics;

De veiller spécialement à ce que les déclarations de naissance et de décès, de mariage et de divorce soient faites exactement par leurs coreligionnaires à l'officier de l'état civil.

Ils ne sont chargés de la tenue des registres de l'état civil musulman qu'en vertu d'une décision spéciale du maire; toutefois, lorsque les distances ne permettront pas de faire les déclarations au siége de la commune ou d'une section française de ladite commune, elles seront reçues par l'adjoint de la section indigène.

Des instructions spéciales du gouverneur général détermineront, s'il y a lieu, les devoirs que les adjoints indigènes seront tenus de remplir, indépendamment de ceux ci-dessus spécifiés.

En cas d'absence ou d'empêchement, l'adjoint indigène est remplacé, sur la proposition du maire, par un conseiller municipal indigène ou, à défaut, par un notable habitant indigène désigné par le préfet.

Art 7. — Des arrêtés du gouverneur général, délibérés en conseil de gouvernement, pourvoient à la création et à l'organisation des communes mixtes et des communes indigènes. Dans les centres européens compris dans le périmètre des communes mixtes, les adjoints et les membres français des commissions municipales, dont le nombre continuera d'être fixé par les arrêtés de création, sont élus par les citoyens français inscrits sur les listes électorales.

Art. 8. — Sont abrogés : le décret du 27 décembre 1866, le titre II du décret du 18 août 1868 et le décret du 10 septembre 1874, et toutes les dispositions contraires au présent décret.

LOI DU 23 DÉCEMBRE 1884, AYANT POUR OBJET L'ÉTABLISSEMENT D'UNE CONTRIBUTION FONCIÈRE SUR LES PROPRIÉTÉS BATIES EN ALGÉRIE.

Notice par M. Jules CHALLAMEL, *docteur en droit, avocat à la Cour d'appel de Paris.*

A l'occasion des débats qui se sont engagés devant la Chambre à la fin de l'année 1883, nous avons vu que les partisans de la colonisation officielle n'avaient pu faire triompher leur projet d'intervention directe de l'État dans les affaires algériennes (1). Sous la forme de travaux publics, destinés à procurer aux colons des voies de communication plus faciles et plus nombreuses, cette intervention de l'État ne soulevait pas les mêmes objections. Le gouvernement de l'Algérie était surtout assuré d'obtenir l'adhésion de tous les partis en offrant d'en faire peser la charge sur les intéressés eux-mêmes. Tel est le caractère du projet de loi que les Chambres ont examiné cette année, sur l'établissement d'une contribution foncière en Algérie. (2).

L'idée de soumettre à l'impôt foncier les propriétaires algériens était acceptée depuis de longues années par les colons eux-mêmes. En 1874, devant l'Assemblée nationale, un député de l'Algérie, M. Warnier, leur faisait honneur de cette initiative : « Les colons, disait-il, comprennent qu'étant propriétaires de terres très riches, très productives, ils ne peuvent en tirer le parti désirable s'il n'y a pas de routes qui leur permettent de conduire leurs produits à un marché, s'il n'y a pas de routes qui leur permettent d'apporter sur leurs terres les matériaux nécessaires à la construction des établissements agricoles. C'est pourquoi nous avons toujours sollicité l'impôt foncier (3) ».

Le projet voté par les Chambres n'établit la contribution foncière que sur les propriétés bâties ; elle n'en constitue pas moins un fardeau assez lourd pour un pays de création récente. — Autre particularité : cette contribution foncière n'est pas, comme en France, un impôt de répartition, mais un impôt de quotité. Si donc le produit qu'il faut en attendre ne présente pas un caractère absolu de fixité, la répartition proportionnelle des charges qu'il impose aux contribuables sera certainement assurée d'une manière plus égale.

Pour que la nouvelle contribution qu'il s'agissait d'établir répondît au but que ses promoteurs lui avaient assigné, il fallait que les produits de cette contribution fussent affectés d'une manière exclusive à la satisfaction des besoins locaux. Grever l'Algérie d'un impôt d'État paraissait manifestement injuste : une terre de colonisation ne saurait, avant de longues années, participer aux charges de la mère-patrie sans être me-

(1) *Annuaire* 1883, p. 107.
(2) Chambre : exposé des motifs, annexes 1883, p. 999 ; rapport, annexes 1884, p. 1857 ; discussion *J. Off.* du 8 novembre 1884. — Sénat : rapport, annexes 1884, p. 524.
(3) *J. Off.* 1874, p. 8430.

nacée de stérilité. L'impôt foncier devait donc être établi à titre de taxe départementale et communale.

Mais, pour la faire cadrer avec les dispositions de nos lois fiscales, on a procédé de la façon suivante : — le principal de la nouvelle contribution foncière est constitué, comme en France, au profit de l'État ; mais il est purement fictif et ne doit pas être perçu ; on ne percevra que les centimes additionnels qui sont attribués aux départements et aux communes (1).

D'après le recensement que l'administration des contributions directes vient de faire, l'application de la loi donnera les résultats suivants :

Total du nombre des propriétés bâties imposables....	344.067 »
Revenu net..	42.498.095 »
Principal de l'impôt à 5 p. 100 de revenu (non perçu).	2.124.904 75
Montant des centimes additionnels (maximum) :	
Départements (54 centimes)......................	1.147.448 56
Communes (34 centimes)........................	722.467 64
Total.......	1.869.916 20

L'impôt des propriétés bâties procurera donc à l'Algérie une ressource nouvelle de près de deux millions (2).

TITRE Ier.

Art. 1er. — Une contribution foncière est établie, à partir du 1er janvier 1885, sur les maisons, usines et généralement sur toutes les propriétés bâties situées en Algérie.

(1) « Ce principal sera fixé par la loi, mais uniquement pour mémoire, e pour servir de base au calcul des centimes additionnels, départementaux et communaux. » (Chambre : Exposé des motifs, *loc. cit.*, p. 999.)

(2) « Les seules ressources qui ont jusqu'ici alimenté les budgets des départements et des communes de notre colonie algérienne ont été fournies par l'impôt arabe et l'octroi de mer, auxquels il faut ajouter les produits des taxes municipales. A mesure que la colonisation s'est développée, que l'agriculture et l'industrie ont fait des progrès, que la prospérité s'est accrue, que le territoire civil s'est étendu et que le nombre des communes de plein exercice a augmenté, les besoins ont suivi la même progression et la situation financière des départements et des communes deviendrait précaire, si des ressources nouvelles n'étaient créées : la colonie, impuissante à se suffire, serait réduite à demander des secours à la métropole. — Le produit de l'octroi de mer tend chaque année à décroître en raison directe du développement de l'agriculture et de l'industrie, qui restreint les importations. Ainsi, en même temps que les besoins augmentent, les ressources diminuent. Il y a donc nécessité pour l'Algérie à se créer des ressources nouvelles, sans imposer de nouveaux sacrifices à la mère patrie. — C'est ce que la vaillante population algérienne a compris, et, avec une abnégation qui lui fait honneur, elle a proposé elle-même l'établissement d'une contribution foncière sur les propriétés bâties. — Le projet de loi qui vous est présenté par le gouvernement émane

Art. 2. — Toutes les propriétés bâties qui jouissent en France de l'exemption de contribution foncière, en vertu des lois et décrets, seront également affranchies de cette contribution en Algérie.

Art. 3. — Les maisons et usines nouvellement construites ne seront imposables que la sixième année après leur construction. Il en sera de même pour tous autres édifices nouvellement construits ou reconstruits, ainsi que pour les additions de constructions.

D'autre part, les constructions visées à l'article premier, qui seront édifiées sur les terres de colonisation, bénéficieront également de l'exemption de tout impôt foncier pendant les dix années durant lesquelles l'attribution territoriale, où les constructions auront été élevées, jouira de l'immunité stipulée par le décret du 30 septembre 1878 (art. 30), sur l'aliénation des terres domaniales.

Art. 4. — Cette contribution foncière constitue un impôt de quotité. Elle est basée sur le revenu net imposable tel qu'il est défini, en ce qui concerne les propriétés bâties, par la loi du 3 frimaire an VII.

Sera compris dans le revenu net imposable le revenu du sol sur lequel sont assises lesdites propriétés bâties.

Art. 5. — Les propriétaires ou usufruitiers des maisons, usines et autres constructions, jouiront, jusqu'à ce qu'il en soit autrement ordonné par une loi, de l'exemption totale du principal de cette contribution foncière.

Les centimes additionnels seront calculés sur ce principal.

TITRE II.

MODE DE FIXATION DE L'IMPOT.

Art. 6. — Le taux de l'impôt, c'est-à-dire le rapport qui doit exister entre le chiffre de la contribution en principal et le revenu net imposable, est de 5 p. 100 de ce revenu (1).

de l'initiative des conseils élus de l'Algérie ; il a été discuté et formulé par le conseil supérieur du gouvernement algérien ; enfin, les représentants de la colonie dans les deux chambres sont unanimes à en demander l'adoption. — C'est dire assez que cette loi répond à un besoin réel, à un vœu de l'opinion publique, et que son application ne rencontrera aucune difficulté et ne soulèvera aucun mécontentement dans la colonie où elle est, au contraire, impatiemment attendue. » — Sénat : rapport, *loc. cit.*, p. 524.

(1) « Sur cet article, un membre de la commission a fait observer que le

Art. 7. — Pour assurer l'exécution de l'article précédent, il sera procédé, une fois tous les cinq ans, à l'établissement du revenu net de chaque propriété bâtie, par un contrôleur des contributions directes, assisté du maire de la commune ou de son délégué.

Art. 8. — Les changements survenus dans les propriétaires et les propriétés, par suite de mutations régulières, de constructions nouvelles ou de démolitions, seront constatés par le contrôleur des contributions directes, assisté du maire de la commune ou de son délégué.

TITRE III.

CENTIMES ADDITIONNELS.

Art. 9. — Les conseils généraux sont appelés à voter annuellement des centimes additionnels départementaux ordinaires et extraordinaires, dans les limites fixées par la loi de finances.

Ces conseils arrêtent, en outre, le maximum des centimes extraordinaires que les conseils municipaux seront autorisés à voter, en vue des dépenses d'utilité communale.

Si les conseils généraux se séparent sans avoir arrêté ce maximum, celui fixé pour l'année précédente est maintenu jusqu'à la session d'octobre de l'année suivante.

Art. 10. — Les conseils municipaux sont autorisés à voter, dans la limite fixée par la loi et par le conseil général, des centimes additionnels pour dépenses ordinaires et extraordinaires.

Ces conseils peuvent, en outre, être autorisés à voter des impositions extraordinaires spéciales dans les mêmes conditions que ceux de la métropole.

Art. 11. — Si un conseil municipal se séparait sans avoir voté les fonds pour dépenses obligatoires, il y serait pourvu conformément aux dispositions des lois métropolitaines.

taux de 5 p. 100 était trop élevé; qu'en France, le taux de l'impôt sur la propriété bâtie est de 3 fr. 70 p. 100, et de 4 fr. 49 sur la propriété non bâtie ; qu'il ne serait donc pas équitable d'imposer l'Algérie plus que la France. Sans doute, tant que le principal de cet impôt ne sera pas perçu par l'État, la question est sans intérêt. Mais le principal sera demandé un jour, et il est nécessaire dès maintenant de signaler l'exagération du taux de 5 p. 100. — La commission, adoptant cette opinion, en a fait part à M. le ministre des finances, qui l'a reconnue fondée et, d'accord avec lui, elle fait les réserves les plus expresses sur la fixation du taux de l'impôt à 5 p. 100, qu'elle accepte provisoirement tant que le principal restera fictif, mais dont elle demande l'abaissement lorsque la perception par l'État en sera ordonnée. » — Sénat : *loc. cit.*, p. 525. — V. aussi, Chambre : séance du 7 novembre 1884.

Art. 12. — Les conseils généraux et municipaux sont tenus de se conformer, quant à l'emploi des ressources qu'ils demandent aux centimes additionnels, à la division en recettes ordinaires et extraordinaires correspondant aux dépenses de même nature.

Ils doivent également se conformer, soit pour le vote, soit pour l'emploi des centimes additionnels, aux affectations spéciales établies par les lois budgétaires.

En cas de nécessité, il peut être dérogé à la règle ci-dessus, pour les conseils municipaux, par un arrêté du gouverneur général en conseil de gouvernement, et pour les conseils généraux, par un décret en la forme d'un règlement d'administration publique.

Art. 13. — Il est créé un fonds de non-valeurs et de secours, en ajoutant trois centimes et demi par franc au montant cumulé des centimes additionnels départementaux et communaux ordinaires et extraordinaires, mis chaque année en recouvrement dans les conditions des articles 9 et 10 de la présente loi.

Le produit de ces trois centimes et demi est divisé par département en deux parties égales, dont la première est mise à la disposition du préfet pour couvrir les dégrèvement de toute nature, ainsi que les frais d'expertise tombés à la charge de l'administration.

La deuxième moitié forme un fonds commun qui est distribué par le gouverneur général entre les trois départements, en cas d'insuffisance des premières allocations et en proportion des besoins constatés.

Ce fonds commun, auquel viennent s'ajouter chaque année les excédents disponibles de la première moitié, constitue une réserve sur laquelle des secours peuvent être accordés aux propriétaires, locataires ou usufruitiers atteints par des événements calamiteux.

Art. 14. — Les taxes municipales foncières perçues actuellement sont supprimées à partir du 1er janvier 1885; elles sont remplacées par des centimes additionnels à la contribution foncière qui fait l'objet de la présente loi.

TITRE IV.

CONTENTIEUX ET DÉGRÈVEMENTS.

Art. 15. — Les règles appliquées en France pour le contentieux et les dégrèvements en matière de contributions directes sont applicables en Algérie.

Art. 16. — Le gouverneur général détermine par des arrêtés

spéciaux tous les détails relatifs à l'établissement de la contribution, à la confection des rôles, à leur mise en recouvrement, et enfin aux frais de régie et d'exploitation.

Art. 17. — La perception de la contribution établie par la présente loi sera faite, dans les communes indigènes, au fur et à mesure des recensements des propriétés bâties.

COLONIES FRANÇAISES

Notice par M. Bouchié de Belle, *avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation.*

Organisation politique et administrative. — *Régime municipal.* — Bien que les questions coloniales aient continué de préoccuper au plus haut degré l'opinion publique en 1884, l'œuvre législative de cette année est, sous le rapport de la réorganisation administrative, moins considérable que celle des années précédentes. Toutefois, dans la voie de l'assimilation à la métropole, un nouveau et important progrès a été réalisé par l'application aux colonies de la Martinique, de la Guadeloupe et de la Réunion, de la loi municipale du 5 avril 1884. Et il importe de remarquer que cette application résulte d'une disposition de la loi elle-même et non, comme c'était jusqu'alors l'usage, d'un simple décret intervenu postérieurement et toujours révocable. Le régime municipal ainsi inauguré a, en conséquence, un caractère de stabilité qui faisait défaut au régime antérieur.

La loi municipale n'a, bien entendu, été rendu applicable à nos trois principales colonies que sous certaines modifications destinées à la mettre en harmonie avec les autres institutions spéciales à ces colonies. C'est ainsi que certaines attributions conférées par cette loi au ministre de l'intérieur et aux préfets, sont dévolues au gouverneur; que les attributions dévolues aux préfets sont remplies par le directeur de l'intérieur, et que celles qui sont conférées aux conseil de préfecture sont données au conseil du contentieux administratif et au conseil privé. Ce dernier conseil remplace également la cour des comptes, sauf toutefois recours à celle-ci.

Quant aux colonies autres que la Martinique, la Guadeloupe et la Réunion, « elles restent, suivant les paroles du rapporteur de la loi du 5 avril 1884 (1), soumises à la législation existante, qui est la législation des décrets ».

(1) Chambre des députés, séance du 6 novembre 1883, *J. Off.* du 7, débats parlementaires, p. 2236.

C'est un décret, en effet, en date du 26 juin 1884 (1), qui a rendu les articles 11 à 45, 74 à 87, et 165 de la loi municipale du 5 avril 1884 applicables à la Guyane, à Saint-Pierre et Miquelon, aux communes de Saint-Louis, de Gorée, de Dakar et de Rufisque au Sénégal et de Nouméa à la Nouvelle-Calédonie.

A Saint-Pierre et Miquelon, les attributions conférées aux gouverneurs sont exercées par le commandant et celles qui sont dévolues au conseil privé, par le conseil d'administration. La suspension des maires et adjoints à la Guyane, à Saint-Pierre et Miquelon et à Nouméa peut être prononcée par arrêté du gouverneur ou du commandant pour une durée de six mois au plus.

Conseil supérieur des colonies. — Le décret du 19 octobre 1883 qui a rétabli le conseil supérieur des colonies attribuait à celles de nos possessions qui n'ont pas de représentants au parlement, quatre délégués élus pour trois ans : un délégué pour la Nouvelle-Calédonie ; un délégué pour Taïti ; un délégué pour Saint-Pierre et Miquelon, un délégué pour Mayotte et Nossi-Bé. A raison de l'importance peu considérable comme superficie et comme population, de ces deux dernières îles, le décret du 19 octobre 1883 ne leur accordait qu'un seul représentant au conseil supérieur. Mais en présence des protestations unanimes des électeurs de Nossi-bé, qui se sont abstenus de prendre part au scrutin et qui ont fait valoir la diversité des intérêts existant entre les deux îles, le gouvernement a cru devoir revenir sur sa décision, et, par décret du 30 mars 1884, il a attribué un délégué à Nossi-Bé et un délégué à Mayotte.

Toutefois, pour maintenir l'équilibre entre les deux éléments qui composent le conseil supérieur, le même décret a porté de dix à onze le nombre des membres nommés par décrets du Président de la République. De plus, il a été décidé que le directeur des affaires politiques au ministère des affaires étrangères et le directeur du mouvement général des fonds au ministère des finances, seront membres de droit du conseil supérieur ainsi que les sous-directeurs de l'administration centrale des colonies.

Services administratifs. — Le décret du 25 janvier 1883 qui a réorganisé la direction de l'intérieur, dans les colonies autres que la Cochinchine, avait eu pour objet de placer sous une règle commune tout ce qui touche à l'administration des directions de l'intérienr et d'assurer un recrutement qui permît d'avoir un personnel capable de remplacer les officiers du commissariat détachés dans les directions pour le jour où ils seraient rendus à leur corps.

Le décret du 16 juillet 1884 (2) et un arrêté ministériel du 18 du même mois sont venus compléter cette réorganisation et réparer les défectuosités qui ont pu être constatées dans l'application du décret du 25 janvier 1883. Ils règlent la hiérarchie, la solde, les conditions d'admission, d'avancement et de discipline des agents de ces directions.

(1) *J. Off.*, 2 juillet 1884, p. 3514.
(2) *J. Off.*, 31 juillet 1884.

Un décret du 15 novembre 1884 a fixé à 36.000 francs les frais du personnel du service de l'intérieur à Saint-Pierre et Miquelon.

Conseils généraux. — Un décret du 25 mars 1884 fixe au mois de mai la session ordinaire du conseil général du Sénégal, sur convocation du gouverneur.

Budget des colonies. — Le budget des colonies pour l'exercice 1885 s'élève à 34.420.805 francs. Il offre sur celui de 1884 une augmentation de 1.801.306 francs. Cette augmentation provient en partie de la garantie d'intérêt accordée par la loi du 29 juin 1882 à la Compagnie du chemin de fer de Dakar à Saint-Louis. Cette garantie qui figure pour la première fois au budget ordinaire, s'élève à 285.000 francs. Les dépenses prévues d'exploitation et de contrôle du même chemin de fer s'élèveront, d'autre part, à 974.000 francs. Enfin le câble télégraphique du Tonkin coûtera 315.000 francs. En défalquant de ce budget de 34.420.805 francs les dépenses de la transportation qui y figurent pour 7.762.000 francs, bien qu'elles ne soient pas des dépenses coloniales, on trouve que ces dernières dépenses ne montent en réalité qu'à 26.658.183. Il importe d'ajouter d'autre part que, du chef des colonies, une somme assez importante figure aux recettes du budget. Elle comprend les éléments suivants :

1° Produit de la route de l'Inde, 920.000 francs ;

2° Contingent de la Cochinchine, 1.924.000 francs ;

3° Produit de l'exploitation du câble du Tonkin; 200.000 francs.

DÉCRETS ET DÉCISIONS SPÉCIAUX A CERTAINES COLONIES.

Inde. — Dans ces derniers temps les questions électorales ont pris dans nos établissements d'Inde une grande importance. Elles ont causé même une certaine agitation parmi les populations indigènes qui sont cependant très attachées à la France. Nos établissements de l'Inde, il ne faut pas l'oublier, ne sont pas des terres conquises. Leurs habitants se sont donnés à la France de leur libre et plein consentement, à la condition qu'elle respecterait leurs traditions, leurs religions et leurs coutumes. C'est en conformité de ce pacte fait entre la France et les Indous qu'un arrêté du 6 janvier 1819 portait (art. 3) : « Les Indiens soit chrétiens, soit maures ou gentils, seront jngés comme par le passé suivant les lois, usages et coutumes de leur caste ». Cet article ne faisait que confirmer les dispositions semblables qui se trouvent dans le règlement du 30 septembre 1769 et dans la déclaration du gouverneur général du 13 décembre 1818.

Le décret du 5 mars 1848 ayant appelé quelques-unes de nos colonies à la vie politique, l'instruction du gouvernement provisoire du 27 avril 1848 attribua à l'Inde un député, et, comme au Sénégal, donna le droit électoral à ceux des indigènes qui avaient un statut personnel. Le paragraphe 6 de cette instruction porte ce qui suit : « La condition d'être né ou naturalisé Français peut se justifier soit par la possession résultant des votes antérieurs, soit par la représentation des actes de naturalisation

délivrés par les gouvernements précédents, lettres d'avis ou autres actes officiels. Seront dispensés de toute preuve de naturalisation les habitants indigènes du Sénégal et dépendances et des établissements français de l'Inde justifiant d'une résidence de plus de cinq ans dans lesdites possessions. »

La loi du 15 mars 1849 n'a pas maintenu à l'Inde le droit de nommer un représentant à l'Assemblée nationale et l'empire suspendit la capacité électorale pour les habitants de l'Inde comme pour ceux des autres colonies. Mais le décret du 1er février 1871 leur restitua le droit d'envoyer un député à l'Assemblée nationale et la Constitution de 1875, le droit à nommer un sénateur.

En même temps les Indous étaient appelés à participer d'une manière plus large à la gestion de leurs affaires locales. C'est dans ce but que les décrets du 13 juin 1872 et du 25 janvier 1879 ont institué dans nos établissements un conseil colonial et des conseils locaux jouissant des mêmes attributions et prérogatives que ceux de la métropole et des autres colonies.

Ces décrets ont dû tenir compte, toutefois, de la diversité de populations, de langues, de religions qui existent dans l'Inde. L'élément européen est en minorité et la grande masse de la population est formée de natifs ayant conservé leur statut personnel, mais jouissant de tous les droits politiques. Il convenait de donner une part d'influence à chacun de ces éléments.

On décida que les élections seraient faites sur deux listes, comprenant l'une les Européens et descendants d'Européens, l'autre les indigènes. Les conseillers locaux seront élus moitié par les électeurs de la première liste, moitié par ceux de la seconde.

Le conseil général comprendrait 14 Européens et 11 natifs qui seraient nommés respectivement par les électeurs de la liste correspondant à leur origine.

L'organisation de l'Inde a été complétée par le décret du 12 mars 1880 qui a institué dix communes. Cet acte disposait que l'élection serait faite au suffrage universel et direct, au scrutin de liste, mais il avait réservé un certain nombre de places dans les conseils communaux de Pondichéry, Karikal et Chandernagor à des Européens ou descendants d'Européens. C'était donc l'élément européen qui avait la part la plus importante dans l'administration du pays.

Mais dès 1877 un nouveau parti s'était formé dans le sein de la population Indoue. Comme les Indiens sont en possession de leurs droits politiques et qu'à ce titre ils sont considérés comme citoyens français sans avoir recours à la naturalisation, un certain nombre d'entre eux avaient demandé de renoncer à leur statut personnel, et de se soumettre entièrement et sans réserve à l'empire des lois françaises.

Le décret du 21 septembre 1881 avait déterminé la procédure à suivre pour cette renonciation, mais des difficultés se produisirent bientôt. Se fondant sur l'article 1er du décret, les renonçants demandèrent à être inscrits sur les listes des Européens pour les élections du conseil général et

des conseils locaux. Le gouvernement leur refusa cette inscription en objectant que le décret de 1879 avait divisé la population non point en raison de ses droits civils et politiques, mais en raison de son origine.

La Cour de cassation saisie de la question la trancha par l'arrêt du 7 novembre 1883 dans le sens des prétentions des renonçants et ordonna leur inscription sur la première liste. La Cour assimilait ainsi les indigènes qui avaient abandonné leur statut personnel aux Européens. Cette décision annihilait l'influence de ces derniers qui se trouvaient en minorité sur la première liste, si les renonçants y restaient inscrits. Cet état de choses parut dangereux au gouvernement; d'autre part il comprit qu'il convenait d'accorder quelques avantages aux indigènes qui avaient eu le courage de renoncer aux traditions et aux coutumes de leurs ancêtres pour se soumettre au droit commun. Il adopta un système intermédiaire entre celui qui consistait à n'admettre qu'une seule liste d'électeurs comme cela avait lieu pour l'élection des députés, et celui de l'assimilation des renonçants aux Européens. Conformément à l'opinion de M. le sénateur Schœlcher, le décret du 26 février 1884 (1) constitua trois groupes et trois listes. Sur la première liste figurent les Européens au nombre de 572, sur la seconde les renonçants au nombre de 2.000 environ et enfin sur la troisième les non-renonçants au nombre 68.000. Le décret fixe à trente le nombre des conseillers généraux. Dix sont élus par chaque groupe. La même proportion a été adoptée pour l'élection des conseillers municipaux dans les communes où il y a plus de 5 Européens et plus de 20 renonçants. Ce droit a donné lieu à de vives polémiques; nous estimons cependant qu'il fait à chacun des divers éléments de population une part très équitable dans l'administration du pays. Si l'on avait maintenu deux listes avec inscription des renonçants dans la première, conformément à la jurisprudence de la Cour de cassation, il aurait pu arriver, ainsi que l'avait fait très justement observer M. Dislère au conseil supérieur des colonies « qu'il n'y eût pas au conseil général un seul français d'origine ».

Les renonçants au nombre de 2.000 à peine ne sauraient se plaindre d'un état de choses qui leur assure une représentation égale à celle des non-renonçants qui sont trente fois plus nombreux.

Pour compléter cette réorganisation électorale, un décret des 22-25 avril 1884 (2) rend applicable à l'Inde l'article 12 de la loi du 10 août 1871 qui règle le mode de convocation des électeurs.

Un décret des 3 avril-10 mars 1884 ajoute aux dépenses obligatoires imposées aux communes de l'Inde par l'article 51 du décret du 12 mars 1880, les dépenses relatives au service de vaccination.

Un autre décret des 26 juin-27 septembre 1884 (3) règle les honneurs et indemnités dus aux membres de la cour d'appel des établissements de

(1) *J. Off.*, p. 1073.
(2) *J. Off.*, p. 2234.
(3) *J. Off.*, p. 3561.

l'Inde appelés à présider les cours criminelles tenues hors du chef-lieu de la colonie. Ils devront être logés par les soins de l'administration locale et recevoir les visites de toutes les autorités.

Martinique. *Finances.* — Un décret des 14 avril-10 mai 1884 a approuvé une délibération du conseil général de la Martinique qui a établi un droit spécifique sur les sucres de toutes qualités et sur les sirops.

Un autre décret des 19 avril-20 mai détermine les pénalités auxquelles seront exposés les contrevenants aux prescriptions contenues dans la délibération du conseil général de la Martinique du 18 décembre 1882, approuvée par le décret du 15 octobre 1883 et établissant un impôt sur le revenu des valeurs mobilières. Ces pénalités consiste dans une amende de 100 francs à 5.000 francs sans préjudice des peines portées à l'article 50, § 2 de l'ordonnance du 31 décembre 1828, pour omission ou insuffisance de déclaration. (Loi du 23 juin 1857 art. 10.) — Le recouvrement de la taxe sera suivi comme en matière d'enregistrement.

Un décret du 19 août 1884 a autorisé la mise en circulation des bons de caisse à la Martinique et à la Guadeloupe. Ces bons émis par le trésorier payeur avec approbation du gouverneur seront toujours représentés dans les caisses par des espèces d'or ou d'argent nationales. Ces bons seront compris comme monnaies dans l'encaisse des banques privilégiées de la Martinique et de la Guadeloupe.

Guadeloupe. *Régime économique.* — Le 24 janvier 1884 le sous-secrétaire d'État de la marine et des colonies signalait au Président du conseil général de la Guadeloupe les réclamations de l'industrie métropolitaine contre la situation qui était faite aux produits français à la Martinique, à la Guadeloupe et à la Réunion. Nos industriels se plaignaient de ce que les conseils généraux, usant trop rigoureusement des droits qui leur sont attribués par le sénatus-consulte du 4 juillet 1866, avaient supprimé les droits de douane et avaient frappé par les taxes d'octroi de mer, les produits français dans la même mesure que les produits étrangers. Sans contester aux conseils généraux les prérogatives dont le sénatus-consulte les a investis, le sous-secrétaire d'État les invitait à tenir compte de la situation de notre industrie nationale et à établir des droits de douane destinés à la protéger.

Le conseil général de la Guadeloupe a déféré à cette invitation, et un décret du 16 novembre 1884 (1) a rendu exécutoire à partir du 1er janvier 1885 un tarif de douane sur les marchandises étrangères voté par le conseil général et portant sur les peaux, les tissus, les vêtements, la vannerie, les modes, les chapeaux de feutre, la tabletterie et bimbeloterie, le papier, la bijouterie, l'horlogerie, etc...

Ce vote du conseil général de la Guadeloupe, considéré comme l'indication d'une tendance au rétablissement du pacte colonial, a causé de vives appréhensions aux partisans des doctrines libres échangistes. Nous croyons qu'il faut y voir seulement un acte de déférence envers le sentiment qui

(1) *J. Off.*, 20 novembre 1884.

animait le gouvernement et que les conditions critiques dans lesquelles se trouve momentanément notre industrie avaient fait naître.

Logements insalubres. — La loi du 13 avril 1850 a été rendue exécutoire à la Martinique, à la Guadeloupe et en Cochinchine, par les décrets du 29 avril 1884.

Réunion. — La loi des 19-20 décembre 1884 a approuvé une convention en date du 26 mai 1884 entre le ministre de la marine et la Compagnie des chemins de fer de la Réunion en vue de l'agrandissement et de l'achèvement du port de la Pointe-des-Galets.

Sénégal. — Le *Journal officiel* du 4 février 1884 contient un intéressant rapport du ministre de la marine et des colonies sur les opérations concernant les forts, le chemin de fer et les autres services du haut Sénégal pendant les exercices 1881 et 1882.

Le pays compris entre Bafoulabé, sur le Sénégal, et Bammakou sur le Niger a été occupé. Des postes fortifiés ont été établis à des distances de 100 kilomètres environ les uns des autres; à la fin de la campagne 1882-1883 la ligne télégraphique a atteint Bammakou avec un développement de 730 kilomètres.

Dans les dépenses de l'exercice 1884 votées le 30 janvier, on voit figurer 7.317.005 francs à titre d'avances à la Compagnie des chemins de fer de Dakar à Saint-Louis.

Cochinchine. — Un décret du 11 avril 1884 rend applicable à la Cochinchine la loi du 10 novembre 1874 sur l'hypothèque maritime et la francisation des navires.

Un autre décret des 15 mai-2 août 1884 organise le barreau en Cochinchine. Les avocats défenseurs sont chargés de postuler et de plaider. Ils doivent être âgés de 25 ans au moins, être Français ou naturalisés. Le diplôme de licencié en droit et un stage de 2 ans en France ou aux colonies sont exigés d'eux. Ils doivent verser un cautionnement de 2.000 francs.

Leur nombre est illimité. Leur commission leur est délivrée par le gouvernement après avis de la Cour et du procureur général. Une chambre syndicale organisée comme les chambres d'avoués de France, donne son avis en matière disciplinaire et s'occupe des intérêts collectifs.

Nouvelle-Calédonie. — Le décret du 16 août 1884 délimite le territoire pénitentiaire de la Nouvelle-Calédonie. Le territoire exclusivement réservé à la déportation comprend 110.000 hectares repartis dans les 5 arrondissements de la Nouvelle-Calédonie.

Obock. — Le décret des 26 juin-2 août 1884 fixe la solde et les indemnités du commandant d'Obock.

Gabon. — Le décret des 27-30 août 1884 (1) porte règlement des droits imposés sur les marchandises importées au Gabon. Ces droits sont réduits de 60 p. 100 sur les marchandises importées de France sous tous pavillons.

Le protectorat français a été rétabli par le décret du 14 avril 1882 sur

(1) *J. Off.*, p. 4625.

le territoire de Porto-Novo (côte occidentale d'Afrique); à vrai dire ce protectorat existait depuis 1862, époque à laquelle il fut fondé sur la demande du roi Sodgi et des commerçants étrangers établis à Porto-Novo, mais il avait été à peu près abandonné. Le décret du 13 juillet 1884 confère le titre de commandant particulier de Kotonou au résident chargé de l'exercice de ce protectorat qui est une dépendance de notre colonie du Gabon.

ANNAM. — Le décret des 13 septembre-3 novembre 1884 fixe la solde et les indemnités du résident général à Hué.

TUNISIE

LOI DU 9 AVRIL 1884 (1), PORTANT APPROBATION DE LA CONVENTION CONCLUE AVEC S. A LE BEY DE TUNIS, LE 8 JUIN 1883.

Notice par M. Jules CHALLAMEL, *docteur en droit, avocat à la Cour d'appel de Paris.*

Aux termes de l'article 7 du traité du Bardo, le gouvernement de la République française et le gouvernement du Bey, unis par le protectorat, se réservaient de fixer en commun les bases d'une organisation financière de la Régence qui fût de nature à assurer le service de la dette publique et à garantir les droits des créanciers de la Tunisie.

Jusqu'alors cette double garantie résultait d'un accord international. En 1869, la France, l'Angleterre et l'Italie, intéressées à éviter la banqueroute qui menaçait les créanciers de la Régence, s'étaient réunies pour faire avec le Bey de Tunis un arrangement diplomatique. Le chiffre de la dette tunisienne fut reconnu s'élever à 350 millions de francs; une commission financière, sous la présidence d'un inspecteur général des finances français, fut instituée pour liquider cette dette, et, grâce à la fermeté et à l'autorité de ce fonctionnaire, M. Villette, la dette tunisienne fut réduite à 125 millions (2).

Les intérêts de la dette ainsi réduite étaient payés assez régulièrement, sous le contrôle vigilant de la commission internationale. Mais le budget tunisien ne s'équilibrait jamais que par à peu près, et le déficit n'était comblé le plus souvent que par des emprunts contractés à des taux usu-

(1) *J. Off.* du 11 avril 1884.

(2) Les détails que nous donnons ici sont empruntés au discours de M. Cambon, commissaire du gouvernement, devant la Chambre des députés (Séance du 1er avril 1884, p. 1000.)

raires qui augmentaient tous les ans le chiffre de la dette flottante. Ce chiffre était, en 1884, de 17 millions environ (1).

Pour mettre un terme à ce désordre et pour dresser un véritable budget se suffisant à lui-même (2), il était nécessaire que la France intervînt d'une façon prépondérante dans l'administration financière du pays.

Un conseil de gouvernement, nommé par le Bey, sur la demande du ministre résident de France, et composé en majeure partie de fonctionnaires français, prépara le projet de budget qui devait être soumis, pour l'exercice 1884, à la commission financière internationale. Ce conseil, après avoir établi sur des bases plus exactes le budget des recettes, d'après les ressources vérifiées du pays, s'efforça de diminuer considérablement les dépenses, notamment pour la guerre et pour la marine (3). Ces réductions de dépenses, jointes aux plus-values importantes qui se sont produites dans le rendement des impôts depuis trois années (4), permirent de mettre en équilibre le nouveau budget (5).

(1) Chambre des députés. (Séance du 1er avril 1884, p. 1001.)

(2) « Jusqu'à présent, dit M. Cambon, il n'y avait pas de budget en Tunisie, mais une simple liste de dépenses. Quant à la liste des recettes, elle était très variable, parce que tout dépendait de l'énergie du gouvernement, du degré de complaisance des populations. On a défini le gouvernement tunisien un gouvernement arbitraire, tempéré par les insurrections. Il était donc très difficile à un gouvernement pareil d'établir à l'avance son budget des recettes, puisqu'il ne savait pas quel degré de résistance il rencontrerait dans les populations. » *Ibid.* — Le budget total de la Tunisie se monte à 7 millions environ.

(3) « Quant au ministère de la marine, il représentait une dépense de 300.000 francs environ, employés à payer des officiers de marine, des mécaniciens et des marins qui ne prenaient jamais la mer, bien entendu, l'escadre étant immobilisée dans la rade de Sfax. Cette escadre était composée de deux corvettes et d'un aviso à vapeur; mais une de ces corvettes s'étant égarée, il y a quelques années, du côté du Bosphore, avait été retenue au passage par un créancier de la Régence; elle n'est jamais revenue... Quant à l'autre corvette et à l'aviso à vapeur qui se trouvaient dans la rade de Sfax, nous les avons vendus cette année. — Enfin, le ministère de la guerre tunisien, nous l'avons confié au général français qui commande à Tunis; il a réorganisé l'armée tunisienne, en la réduisant à un simple bataillon d'honneur de S. A. le Bey, bataillon qui peut nous fournir les éléments nécessaires pour constituer de nouvelles compagnies mixtes ou un corps de tirailleurs indigènes. »

(4) « Depuis notre arrivée en Tunisie, les affaires ont pris une grande extension : la population européenne s'est accrue; on a construit une grande quantité de maisons; une ville européenne s'est, pour ainsi dire, créée à Tunis. — Il en résulte que tous les impôts, les douanes d'importation, d'exportation, les fermages mis en adjudication, les impôts réservés comme les impôts concédés, donnent des plus-values extraordinaires. Ces plus-values s'élèvent à 3.098.000 francs pour 1882. »

(5) Ce budget nouveau contient un crédit de 228.000 francs pour l'organisation d'un service forestier : travaux de démasclage des chênes-lièges, construction de routes et de maisons forestières. — « Il y a, dit M. Cambon, une très grande différence entre les forêts tunisiennes et les forêts algériennes (je parle des forêts du domaine). C'est qu'en Algérie, toutes les forêts exploitables ont été concédées dès l'origine de la conquête, et qu'aujourd'hui l'État ne possède que des broussailles que l'on entretient et que l'on conserve pour as-

Mais ce travail préliminaire était insuffisant. Pour opérer la conversion de la dette et réaliser ainsi une économie notable, il fallait substituer la garantie de la France à celle qui résultait de l'institution de la commission internationale. — Tel est le but de la convention du 7 juin 1883.

En exécution de cette convention, un décret beylical, du 27 mai 1884, a autorisé la négociation d'une rente perpétuelle 4 p. 100 de 6.300.527 francs, divisée en 315.376 obligations au capital nominal de 500 francs, — emprunt garanti par décret du Président de la République française du 28 mai 1884 (1).

La convention terminée, la commission financière internationale n'aura plus aucune raison d'être.

Une disposition spéciale de la convention du 8 juin 1883 interdit au Bey de contracter à l'avenir aucun emprunt pour le compte de la Régence sans l'autorisation du gouvernement français (art. 2). — La loi du 9 avril 1884, dans un esprit de la plus grande prudence, dispose que cette autorisation ne pourra être accordée que par une loi.

Enfin, les Chambres seront tenues au courant des affaires financières de la Régence et du développement du protectorat français par un rapport présenté chaque année au Président de la République.

Outre la conversion de la dette, l'organisation nouvelle que prépare la convention du 8 juin 1883 aura l'avantage de permettre certaines réformes indispensables.

A ce sujet, voici comment notre ministre résident s'exprimait devant la Chambre des députés :

« Nous voulons supprimer les droits d'exportation sur les blés et sur les légumes, diminuer les droits d'exportation sur les huiles qui sont la production la plus importante du pays. Il est clair que nous ne pouvons pas, dans un pays appelé à un très grand développement agricole, — car

surer le régime des eaux, mais qui coûtent 1.100.000 ou 1.200.000 francs et ne rapportent guère que 600.000 francs, tandis qu'en Tunisie il n'y a pas de concessions faites; les khroumirs, qui étaient fort redoutés, et chez qui nul n'osait pénétrer, se sont faits les conservateurs naturels de leurs forêts. Nous nous trouvons là en présence d'un domaine considérable, qui peut être mis en exploitation demain. »

Un second crédit de 2.242.000 francs est destiné aux travaux publics : — « La Tunisie, dit encore le ministre résident, est sans routes, sans ports et sans ponts... Dans le courant de l'année, nous procéderons à la construction de toutes les routes de la banlieue de Tunis et de 100 kilomètres de routes dans la Régence; nous établirons des quais ou des appontements à la Goulette, à Sfax et à Sousse; nous installerons un phare sur un banc de sable très dangereux, à l'entrée de la rade de Tunis, et cela sans demander un sou au Trésor français. »

(1) *J. Off.* du 29 mai 1884. — Sur la négociation de ces emprunts, une interpellation fut portée à la chambre par M. de Soubeyran, le 23 mai 1884; elle se termina par le vote de l'ordre du jour pur et simple que le gouvernement demandait (*J. Off.* du 24 mai 1884).

la moitié du territoire au moins est cultivable et d'une fertilité merveilleuse, — nous ne pouvons pas laisser subsister des droits d'exportation sur les céréales et les légumes.

» Nous ne pouvons pas davantage laisser les villes tunisiennes dans l'état où elles se trouvent. Ces villes n'ont pas de ressources; tous les revenus municipaux ont été concédés aux créanciers de la Régence, et ces ressources, qui avaient été imposées aux populations ou même à une certaine époque votées par elles, leur ont été arrachées pour être données aux porteurs des titres tunisiens. — De là, dans toutes les villes, un sentiment d'irritation très profonde, et quand le gouvernement beylical veut imposer de nouvelles taxes pour faire exécuter des travaux urgents, on lui répond : Rendez-nous nos ressources, et alors nous ferons les travaux que vous nous demandez, mais vous n'obtiendrez rien de nous en dehors de nos taxes actuelles. — Il importe à l'honneur de la France de rendre aux municipalités les droits qui leur reviennent. Si vous visitiez Tunis, vous seriez très désagréablement surpris par l'état de délabrement des voies publiques, l'absence d'égouts, d'éclairage public, et nous sommes là depuis trois ans!

» La restitution des ressources municipales aux villes nous permettra de constituer des municipalités; non pas des municipalités instituées à la française, mais des municipalités semblables à celle que nous avons déjà installée à Tunis, composées d'indigènes élus et d'Européens qui s'entendront parfaitement entre eux pour administrer les villes suivant les usages locaux, sans froisser les populations, sans blesser aucune habitude, sans rompre avec une tradition respectable.

» La troisième réforme indispensable, c'est le dégrèvement de l'impôt de capitation. Chaque Tunisien, quelle que soit sa condition et quel que soit son âge, paye un impôt de capitation s'élevant à 30 francs par tête. Nous proposons dès à présent un dégrèvement d'un cinquième sur cet impôt et ultérieurement, au fur et à mesure que les ressources se développeront, nous dégrèverons encore.

» Ces trois réformes : restitution aux villes de leurs taxes municipales, dégrèvement de l'impôt de capitation, et enfin suppression d'une partie des droits d'exportation, ces réformes si importantes et si urgentes, nous ne pouvons pas les réaliser tant que la commission internationale subsistera.

» La commission internationale n'a qu'une fonction, elle n'a qu'un but : assurer le paiement des coupons aux porteurs de titres. Elle n'a pas à se préoccuper du bien du pays; elle n'a même pas mission de veiller au développement de ses ressources naturelles; cela lui est complètement indifférent. Elle a moins encore à se préoccupper du développement de notre influence. Nous avons donc un intérêt évident, absolu, à supprimer le plus tôt possible une pareille entrave au développement économique du pays. »

Art. 1er. — Le Président de la République française est autorisé

à ratifier et à faire exécuter la convention conclue entre le Gouvernement de la République et S. A. le Bey de Tunis, le 8 juin 1883.

Une copie authentique dudit acte demeurera annexée à la présente loi.

Art. 2. — Quand, en vertu de l'article 2 de la présente convention, le Bey de Tunis demandera au gouvernement français l'autorisation de contracter un emprunt, cette autorisation ne pourra être accordée que par une loi.

Art. 3. — Un rapport sera présenté chaque année au Président de la République sur les opérations financières dans la Régence de Tunis, sur l'action et le développement du protectorat.

Ce rapport sera distribué au Sénat et à la Chambre des députés.

CONVENTION ENTRE LA FRANCE ET LA TUNISIE POUR RÉGLER LES RAPPORTS RESPECTIFS DES DEUX PAYS.

Art. 1er. — Afin de faciliter au Gouvernement français l'accomplissement de son protectorat, S. A. le Bey de Tunis s'engage à procéder aux réformes administratives judiciaires et financières que le gouvernement français jugera utiles.

Art. 2. — Le gouvernement français garantira, à l'époque et sous les conditions qui lui paraîtront les meilleures, un emprunt à émettre par S. A. le Bey, pour la conversion ou le remboursement de la dette consolidée s'élevant à la somme de 120 millions de francs et de la dette flottante jusqu'à concurrence d'un maximum de 17.550.000 francs.

S. A. le Bey s'interdit de contracter, à l'avenir, aucun emprunt pour le compte de la Régence sans l'autorisation du gouvernement français.

Art. 3. — Sur les revenus de la Régence, S. A. le Bey prélèvera : 1° les sommes nécessaires pour assurer le service de l'emprunt garanti par la France ; 2° la somme de deux millions de piastres (1.200.000 fr.) montant de la liste civile, le surplus des revenus devant être affecté aux dépenses d'administration de la Régence et au remboursement des charges du protectorat.

Art. 4. — Le présent arrangement confirme et complète, en tant que de besoin, le traité du 12 mai 1881. Il ne modifiera pas les dispositions présentement intervenues pour le règlement des contributions de guerre.

. . . .

TABLE CHRONOLOGIQUE

DES LOIS, DÉCRETS ET ARRÊTÉS, INSÉRÉS, ANALYSÉS OU CITÉS DANS L'« ANNUAIRE ».

FRANCE.

ALGÉRIE.

COLONIES.

TUNISIE.

TABLE ANALYTIQUE

Par M. Jules Challamel.

A

B

C

D

E

F

G

H

I

J

L

M

O

P

R

S

T

V

Paris. — Imp. de la Soc. anon. de Publ. périod. — P. Mouillot. — 54704.

PUBLICATIONS DE LA SOCIÉTÉ

En vente chez F. PICHON, 24, rue Soufflot.

COLLECTION DES PRINCIPAUX CODES ÉTRANGERS

Code d'instruction criminelle autrichien de 1873, traduit et annoté par Edmond Bertrand et Charles Lyon-Caen. 1 vol. in-8°. Imprimerie nationale.
Prix. 7 fr.
Prix réduit pour les membres de la Société. . . . . . 4 fr.

Code de commerce allemand et loi allemande sur le change, traduits et annotés par Paul Gide, Ch. Lyon-Caen, J. Flach et J. Dietz. 1 vol. in-8°. Imprimerie nationale.
Prix. 15 fr.
Prix réduit pour les membres de la Société. . . . . 8 fr.

Code pénal des Pays-Bas (3 mars 1881), traduit et annoté par W.-J. Wintgens. 1 vol. in-8°. Imprimerie nationale.
Prix. 3 fr.

Code de procédure pénale allemand (1er février 1877), traduit et annoté par Fernand Daguin. 1 vol. in-8°. Imprimerie nationale.
Prix . . . . 12 fr.
Prix réduit pour les membres de la Société . . . . . . 7 fr.

Code d'organisation judiciaire allemand (27 janvier 1877). traduit et annoté par L. Dubarle. 2 vol. in-8°. Imprimerie nationale.
Prix . . . . 20 fr.
Prix réduit pour les membres de la Société . . . . . 12 fr.

Les chartes coloniales et les constitutions des Etats-Unis de l'Amérique du Nord, par Alphonse Gourd (t. I et II). 2 vol. in-8°. Imprimerie nationale.
Prix. 18 fr.
Prix réduit pour les membres de la Société. . . . . . 10 fr.

La traduction de plusieurs autres Codes étrangers est sous presse ou en préparation.

Bulletin. Les trois premières années (1869-1872), 1 fort volume in-8°. . . . . . . *Réservé aux membres nouveaux de la Société.*
—— Années 1873 et 1874. Chaque année, 1 vol. grand in-8°. *Epuisé.*
—— Années 1875 et 1876. Chaque année, 1 vol. grand in-8°. *Réservé aux membres nouveaux de la Société.*
—— Années 1877 à 1885.— Prix de chaque volume, grand in-8°. 12 fr.
Prix réduit pour les membres nouveaux de la Société. . 6 fr.

Table du Bulletin. — 1869-1880. — 1 volume grand in-8°. — Prix. 3 fr.

Annuaire de législation étrangère. Première année (1872), 1 vol. grand in-8°. . . . . *Epuisé.*
—— Deuxième année (1873), 1 vol. grand in-8°. . *Réservé aux membres nouveaux de la Société.*
—— Années 1874 à 1884.— Prix de chaque volume, grand in-8°. 18 fr.
Prix réduit pour les membres nouveaux de la Société. . 10 fr.

Annuaire de législation française. Années 1882 à 1884.
Chaque année, 1 vol. grand in-8°. — Prix. . . . . . . 3 fr.
Prix réduit pour les membres nouveaux de la Société. . . 1 fr.

Recueil des procès-verbaux de la Commission chargée d'étudier les réformes à introduire dans la loi de 1838 sur les aliénés, précédé d'une Etude par M. Er. Bertrand, sur les législations étrangères relatives aux aliénés. 1 vol. grand in-8°. — Prix. . . . . . 5 fr.

Rapport de la Commission chargée d'étudier les diverses législations sur le notariat. In-8°. — Prix. . . . . 3 fr.

PARIS. — IMP. DE LA SOC. ANON. DE PUBL. PÉRIOD. — P. MOUILLOT. — 54704

ANNUAIRE

DE

LÉGISLATION FRANÇAISE

PUBLIÉ PAR LA

SOCIÉTÉ DE LÉGISLATION COMPARÉE

CONTENANT LE TEXTE

DES

PRINCIPALES LOIS VOTÉES EN FRANCE

EN 1885

CINQUIÈME ANNÉE

PARIS

LIBRAIRIE COTILLON

F. PICHON Sr, IMPRIMEUR-ÉDITEUR, LIBRAIRE DU CONSEIL D'ETAT

24, rue Soufflot, 24

—

1886

ANNUAIRE

DE

LÉGISLATION FRANÇAISE

V a

CONSEIL DE DIRECTION POUR L'ANNÉE 1886.

Anciens présidents :

MM. Aucoc, membre de l'Institut, président du Comité de législation étrangère.
Larombière, membre de l'Institut, président à la Cour de cassation.
Duverger, professeur à la Faculté de droit de Paris.
Barboux (Henri), avocat à la Cour d'appel, ancien bâtonnier.

Président :

M. Dareste (R.), membre de l'Institut, conseiller à la Cour de cassation.

Vice-Présidents :

MM. Bufnoir, professeur à la Faculté de droit de Paris.
Gonse (Raphaël), directeur des affaires civiles au Ministère de la justice.
Picot (Georges), membre de l'Institut.
Du Buit, avocat à la Cour d'appel, membre du Conseil de l'Ordre.

Membres du Conseil :

MM. Babinet (Ch.), conseiller à la Cour de cassation.
Bertrand (Edmond), avocat général à la Cour d'appel.
Bétolaud, avocat à la Cour d'appel, ancien bâtonnier.
Boutmy, membre de l'Institut, directeur de l'École des sciences politiques.
Chaumat (Alexandre), avocat à la Cour d'appel.
Choppin, ancien directeur des prisons.
Desjardins (Albert), professeur à la Faculté de droit de Paris.
Flourens (Emile), président de section au Conseil d'État.
Gérardin, professeur à la Faculté de droit de Paris.
Gigot (Albert), ancien préfet de police.
Glasson, membre de l'Institut, professeur à la Faculté de droit de Paris.
Hubert-Valleroux, avocat à la Cour d'appel.
Millet (René), Ministre de France à Belgrade.
Renault (Louis), professeur à la Faculté de droit de Paris.
Roux (Emile), directeur à la préfecture de la Seine.
Tranchant (Ch.), ancien cons. d'Etat, vice-président de la section économique et sociale du Comité des travaux histor. et scientifiques.

Anciens secrétaires généraux :

MM. Ribot (Alexandre), avocat à la Cour d'appel, ancien député, ancien secrétaire général au ministère de la justice.
Dubois (Georges), avocat à la Cour d'appel, ancien magistrat.
Dietz (Jules), avocat à la Cour d'appel.

Secrétaire général :

M. Daguin (Fernand), avocat à la Cour d'appel.

Secrétaires :

MM. Dareste (Pierre), avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation.
Challamel (Jules), avocat à la Cour d'appel.
Benoît (Georges), rédacteur au Ministère des affaires étrangères.
Amiaud (Albert), sous-chef de bureau au Ministère de la justice.

Secrétaires adjoints :

MM. Daguin (Christian), avocat à la Cour d'appel.
Theurault (A.), avocat à la Cour d'appel.
Nicolas (Raymond), ancien magistrat.
Baillière (Paul), avocat à la Cour d'appel.

Trésorier :

M. Héron de Villefosse (Étienne), rédacteur au Ministère de la justice.

Paris. — Imp. de la Soc. anon. de Publ. périod. — P. Mouillot. — 64154.

ANNUAIRE

DE

LÉGISLATION FRANÇAISE



PUBLIÉ PAR LA

SOCIÉTÉ DE LÉGISLATION COMPARÉE

CONTENANT LE TEXTE

DES

PRINCIPALES LOIS VOTÉES EN FRANCE

EN 1885

CINQUIÈME ANNÉE

PARIS

LIBRAIRIE COTILLON

F. PICHON S[r], IMPRIMEUR-ÉDITEUR, LIBRAIRE DU CONSEIL D'ÉTAT

24, rue Soufflot, 24

1886

LISTE DES COLLABORATEURS

MM. BOUCHIÉ DE BELLE, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation.

CHALLAMEL (Jules), docteur en droit, avocat à la Cour d'appel de Paris.

CHAUMAT, docteur en droit, avocat à la Cour d'appel de Paris.

DRIOUX (Joseph), docteur en droit, juge d'instruction à Pithiviers.

HÉRON DE VILLEFOSSE (Étienne), docteur en droit, rédacteur au Ministère de la justice.

LYON-CAEN (Charles), professeur à la Faculté de droit de Paris.

RENAULT (Louis), professeur à la Faculté de droit de Paris.

ROBIQUET (Paul), avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation.

ROUSSEL (Félix), docteur en droit, avocat à la Cour d'appel de Paris.

Le volume que nous présentons, cette année, aux membres de la Société de législation comparée, sans être aussi étendu que le précédent, n'en renferme pas moins des documents d'une réelle importance.

C'est d'abord la loi qui a substitué le scrutin de liste par département au scrutin uninominal, pour l'élection des députés. Les élections générales qui ont suivi la promulgation de cette loi ont trompé, on peut le dire, les prévisions des défenseurs les plus ardents du système qu'elle a eu pour objet de consacrer. La composition de la Chambre des députés a été profondément modifiée au détriment du parti qui a eu l'initiative de la réforme.

Si l'on abandonne le terrain politique pour entrer dans le domaine juridique, on remarquera plusieurs lois intéressantes. Il faut citer, en premier lieu, une loi sur les marchés à terme destinée à couper court aux pratiques déloyales de certains spéculateurs. On peut signaler encore une loi apportant des modifications de détail aux dispositions relatives à l'hypothèque maritime, une loi amendant quelques articles du livre II du Code de commerce, concernant l'abandon du navire et du frêt, l'engagement des gens de mer, l'assurance maritime et le prêt à la grosse, enfin une loi spéciale à l'Algérie, en vertu de laquelle l'État pourra dorénavant faire cesser les abus de jouissance commis par les propriétaires de forêts et racheter les droits d'usage.

L'augmentation croissante du nombre des récidivistes a justement préoccupé le législateur. Deux lois ont été rendues pour remédier aux dangers qui en résultent ; la première permet de purger le sol français des malfaiteurs incorrigibles ; la seconde poursuit un but plus élevé, la moralisation des condamnés.

On sera peut-être surpris de trouver, dans le présent volume, deux conventions diplomatiques conclues en 1883 et

en 1884. Nous ferons remarquer que la seconde, bien que signée au mois de juillet 1884, n'a été promulguée en France qu'en janvier 1885. Quant à la première, qui avait été simplement mentionnée dans le précédent Annuaire, nous l'avons insérée pour répondre au désir exprimé par un grand nombre de nos collègues, qui regrettaient de ne pas avoir à leur disposition cet important document dans sa teneur intégrale.

L'année 1885 a vu finir la guerre avec la Chine. Si l'agitation persiste encore sur plusieurs points de la péninsule indo-chinoise, néanmoins la lutte ouverte a cessé, Nous donnons le texte des trois traités qui ont assuré l'autorité de la France dans ces pays lointains, et qui lui permettront d'y poursuivre son œuvre civilisatrice.

TABLE DES MATIÈRES

FRANCE.

ALGÉRIE.

COLONIES FRANÇAISES.

TUNISIE.

TONKIN, ANNAM ET CAMBODGE.

FRANCE

NOTICE GÉNÉRALE SUR LES TRAVAUX DU PARLEMENT FRANÇAIS PENDANT L'ANNÉE 1885

Par M. Jules Challamel, *docteur en droit, avocat à la Cour d'appel de Paris.*

Tout a pâli, cette année, devant les questions électorales (1). Aussi le nombre des documents dont nous avons à rendre compte, est-il assez restreint (2); les discussions mêmes de la loi de finances, malgré la persistance des déficits budgétaires, n'ont présenté qu'un intérêt amoindri.

L'expédition du Tonkin, par l'influence grandissante qu'elle a exercée sur la politique générale, est venue à son tour apporter un autre aliment aux luttes des partis : le 30 mars, à la nouvelle d'un échec regrettable, qu'une émotion trop vive transformait en un désastre irréparable, la Chambre renversait le cabinet Jules Ferry (3).

Le ministère Brisson le remplaça, non sans quelque hésitation, le 6 avril (4). — Ce fut lui qui présida aux élections générales du 4 et du 18 octobre.

Devant la nouvelle Chambre, convoquée en session extraordinaire, il soutint la discussion de la politique coloniale; mis en échec par une coa-

(1) Les élections du 25 janvier faites en conformité de la loi du 9 décembre 1884, ont renouvelé le tiers du Sénat. — Les élections générales pour la Chambre des députés ont eu lieu, au scrutin de liste, les 4 et 18 octobre, par application de la loi du 16 juin 1885.

(2) La session ordinaire a duré du 13 janvier au 6 août; elle compte 81 séances au Sénat, 96 séances à la Chambre des députés. — La Chambre nouvellement élue, convoquée en session extraordinaire du 10 novembre au 29 décembre, a tenu 25 séances, principalement occupées par les vérifications de pouvoirs et par la discussion des crédits du Tonkin; le Sénat, pendant cette session, a tenu 20 séances.

(3) Chambre : débats, *J. Off.* du 1er avril. — L'émotion de cette séance a porté la droite et l'extrême gauche jusqu'à proposer la mise en accusation des ministres. — Chambre: projets de résolution, annexes 1885, p. 444; rapport sommaire, p. 678.

(4) *J. Off.* du 7 avril 1885. — V. *Bulletin de la Société de législation comparée*, 1885, p. 343.

lition de la droite et de l'extrême-gauche, il ne put rallier qu'une majorité de quatre voix (1).

Le 28 décembre, le Congrès renouvela pour sept ans les pouvoirs de M. Jules Grévy, président de la République. — M. de Freycinet fut alors chargé de former un nouveau ministère.

La loi du 16 juin 1885, sur le *scrutin de liste*, se mêle de la façon la plus intime, aux questions politiques qui viennent d'être indiquées (2).

La loi du 27 mai, sur les *récidivistes*, et la loi Bérenger, du 14 août 1885, sur les *moyens de prévenir la récidive*, répondent, au contraire, à des préoccupations d'un ordre plus général. A ce titre, elles seront particulièrement remarquées (3). Cette dernière peut être regardée comme l'honneur de la législature qui l'a votée.

DROIT CONSTITUTIONNEL.

L'expiration des pouvoirs de la Chambre des députés ramène périodiquement l'examen de ce point de droit parlementaire: de la caducité des propositions de lois votées par l'ancienne Chambre et transmises au Sénat. — En 1881, le Sénat a déclaré qu'il conserverait désormais à son ordre du jour les propositions qui seraient devant lui à l'état de rapport avant la fin de la législature (4). Pour étendre cette jurisprudence à toutes les propositions transmises, un certain nombre de députés ont demandé qu'un texte formel vînt les assimiler aux projets de loi de l'initiative gouvernementale. Leur proposition a été votée d'urgence par la Chambre le 20 juin; mais le temps a manqué pour qu'elle fût examinée par le Sénat (5).

La proposition de loi déposée l'année dernière, dans le but de prévenir le conflit des deux Chambres en matière budgétaire, a été prise en considération par le Sénat (6).

LOIS POLITIQUES ET ADMINISTRATIVES.

Élections. — La loi de 16 juin 1885 a substitué le scrutin de liste au vote uninominal d'arrondissement pour les élections à la Chambre des

(1) Séances des 21, 22 et 23 décembre. — V. *Bulletin*, 1886, p. 213.
(2) V. *infrà*, p. 73.
(3) V. *infrà*, p. 50 et 110.
(4) V. *Annuaire* 1882, p. 2.
(5) Chambre : exposé des motifs, annexes 1885, p. 440; rapport, p. 773; discussion, *J. Off.* du 21 juin 1885. — Sénat : texte transmis, annexes 1885, p. 266. — La proposition votée par la Chambre était ainsi conçue : « Nonobstant l'expiration du mandat de la Chambre des députés, le Sénat restera saisi des propositions de l'initiative parlementaire votées par elle et transmises par le président de cette Chambre au président du Sénat, comme il reste saisi des projets de loi de l'initiative gouvernementale. »
(6) Sénat : *J. Off.* du 20 février 1885.

députés. L'historique de cette loi, dont l'origine prochaine remonte à l'année 1880, fait l'objet d'une notice particulière dans le cours de cet *Annuaire* (1).

La commission qui a été saisie en 1883 d'une proposition tendant à codifier les prescriptions légales en matière d'élections, a demandé le renvoi de la proposition devant le Conseil d'État pour inviter le gouvernement à présenter à la prochaine législature un projet de loi sur ce sujet (2). — La même commission, par un même rapport, a conclu à l'adoption d'une proposition tendant à la revision des listes électorales (3).

Enfin, de nouvelles propositions ont été déposées ayant pour objet : — de rendre le vote obligatoire (4); — de substituer le renouvellement partiel au renouvellement intégral dans les élections à la Chambre des députés (5).

Une proposition de loi, tendant à modifier la loi électorale des sénateurs du 9 décembre 1884, a été prise en considération par le Sénat (6).

Pouvoir législatif. — A la veille de se dissoudre, la Chambre a voulu consacrer de nouveau le projet de loi qu'elle avait déjà voté en 1883 sur les *incompatibilités parlementaires* et que le Sénat lui avait renvoyé modifié l'année dernière. Le texte adopté par le Sénat, ayant subi de nouveaux amendements, le projet tout entier est demeuré en suspens (7).

Organisation départementale et communale. — Le Sénat a pris en considération une proposition tendant à créer, pour le département de la Seine, un conseil général, dégagé des liens qui l'unissent actuellement au conseil municipal de Paris, et soumis aux dispositions de la loi du 10 août 1871 (8).

Objets divers. — Après un commencement de discussion, la Chambre a voté la prise en considération d'une proposition de loi relative au cadre des *auditeurs au Conseil d'État* et l'a renvoyée aux bureaux (9). — Une

(1) V. *infrà*, p. 73. — A la loi du 16 juin se rattache comme disposition transitoire, celle du 2 avril, qui a suspendu toute élection de député jusqu'aux élections générales de novembre 1885.

(2) V. *Annuaire* 1884, p. 2, texte et note 6; rapport, annexes 1885, p. 1273.

(3) Chambre : exposé des motifs, annexes 1885, p. 437; rapport sommaire, p. 689; rapport, p. 1273. — V. *Annuaire* 1884. p. 2, texte et note 9; rapport, annexes 1885, p. 1236. — V. aussi *Annuaire* 1885, p. 2, texte et note 4.

(4) Chambre : exposé des motifs. annexes 1885, p. 433; rapport sommaire, p. 1218.

(5) Chambre : exposés des motifs, *ibid.*, p. 434 et 435; rapport sommaire, p. 689.

(6) Sénat : prise en considération, *J. Off.* du 12 juillet 1885.

(7) V. *Annuaire,* 1885, p. 3, texte et note 1. — Chambre : rapport, annexes 1885, p. 95; rapport supplémentaire, p. 138; adoption, *J. Off.* du 6 août 1885. — Sénat, texte transmis, annexes 1886, p. 43.

(8) Sénat : exposé des motifs, annexes 1885, p. 214; rapport sommaire, p. 277; prise en considération, *J. Off.* du 10 juillet 1885.

(9) V. *Annuaire* 1884, p. 9, texte et note 5. — Chambre : discussion, *J. Off.* des 22 et 24 juillet 1885.

autre proposition sur l'organisation de l'auditorat a été déposée (1).

Au Sénat, nous avons à mentionner une proposition de loi relative aux conditions d'admission et d'avancement dans les *fonctions publiques* (2).

Le Sénat est également saisi d'un projet de loi ayant pour objet d'interdire aux étrangers la pêche dans les eaux territoriales de France et d'Algérie (3).

Un décret du 19 juin 1885, portant règlement d'administration publique pour l'organisation centrale du ministère des finances, a été promulgué (4).

Un arrêté du ministre des travaux publics, du 15 novembre 1885, institue un code uniforme des signaux échangés entre les agents des trains et les agents de la voie ou des gares (5).

AFFAIRES ÉTRANGÈRES. — TRAITÉS.

Les traités que la France a conclus en 1884 avec le royaume d'Annam et le royaume de Cambodge, devaient lui garantir la possession paisible du Tonkin et le libre exercice de son protectorat sur toute la presqu'île indo-chinoise.

Mais les difficultés de la tâche qu'elle avait assumée, se sont accrues de jour en jour; les sacrifices d'hommes et d'argent qu'il a fallu faire ont ému si profondément l'opinion publique, que l'idée d'une évacuation totale du Tonkin s'est présentée à l'esprit d'un certain nombre d'hommes politiques qui se sont efforcés de la faire prévaloir devant la Chambre et de l'imposer au gouvernement.

Malgré leurs efforts, la Chambre parut tout d'abord vouloir persévérer dans la politique d'expansion coloniale qu'elle avait maintes fois consacrée; tel fut le sens de l'ordre du jour de confiance qu'elle vota le 14 janvier, puis le 28 mars, à la suite d'une double interpellation adressée au ministère J. Ferry.

L'échec de Lang-Son, subitement porté à la tribune (30 mars), vint déterminer une sorte de panique parlementaire. Le cabinet fut renversé. Le lendemain, la Chambre votait un crédit provisoire de 50 millions, sur es 200 millions qui lui avaient été demandés par le gouvernement (6); puis, le 7 avril, elle accordait au cabinet Brisson, qui venait de se constituer, les 150 millions complémentaires (7).

(1) Chambre ; exposé des motifs, annexes 1885, p. 250; rapport sommaire, p. 1357.

(2) Sénat : exposé des motifs, annexes 1885, p. 323; discussion, *J. Off.* du 17 juillet 1885.

(3) Sénat : exposé des motifs, annexes 1885, p. 213; rapport, p. 475.

(4) *J. Off.* du 14 février 1885.

(5) *J. Off.* du 16 novembre 1885.

(6) *J. Off.* du 2 avril 1885. — Chambre : discussion, *J. Off.* du 1er avril. — Sénat : *J. Off.* du même jour.

(7) *J. Off.* du 9 avril 1885. — Chambre : discussion, *J. Off.* du 8 avril. — Sénat : *J. Off.* du 9 avril.

Cependant, la situation de nos troupes au Tonkin n'était pas telle que les dépêches de la première heure l'avaient fait craindre. Les négociations entamées avec la Chine ne subissaient de ce chef aucun retard, et dès le 9 juin, le traité de Tien-Tsin était définitivement conclu.

Les partisans de l'évacuation n'en continuèrent pas moins leur campagne, et les manifestations électorales parurent assez favorables à leur opinion.

La nouvelle Chambre, sur la demande d'un report de crédit de 70 millions, nomma dans ses bureaux une commission de 33 membres qui, dès le premier jour, se montra décidée à condamner la politique suivie par l'ancienne Chambre et à proposer l'abandon définitif du Tonkin.

Le rapport de cette commission concluait ainsi, sous une forme négative : ni occupation, ni protectorat.

Mais la Chambre, après de longs débats, vota les crédits réclamés par le gouvernement (1).

Le détail des incidents parlementaires qui ont marqué cette discussion, ne sont pas de notre domaine. — Nous croyons utile, au contraire, de reproduire dans un chapitre spécial (2) le texte des documents diplomatiques qui ont fixé la situation de la France à l'égard de la Chine, de l'Annam et du Cambodge, et qui forment pour l'avenir la base de son action politique dans l'Extrême-Orient.

Il résulte de ces traités que la Chine a renoncé à toute suzeraineté sur l'Annam; que ce royaume, comme celui du Cambodge, a accepté le protectorat de la France, et que le Tonkin, soumis d'une manière plus étroite encore à l'influence française, doit être considéré comme une sorte de colonie.

L'expédition de Madagascar a fait aussi l'objet de discussions assez vives : la première, au mois de juillet, pour le vote d'un crédit de 12.190.000 francs; la seconde, en décembre, sur le rapport de la commission chargée d'étudier l'ensemble de la question coloniale. L'une et l'autre délibération se sont terminées au profit de la politique d'intervention soutenue par le gouvernement (3).

D'ailleurs, à la séance du 22 décembre, le ministre des affaires étrangères fit connaître à la Chambre qu'un traité venait d'être signé avec les Hovas : un résident français sera installé à Tananarive; ses conseils règleront la politique extérieure du gouvernement de la reine (4).

(1) Chambre : discussion, *J. Off.* des 22, 23, 24 et 25 décembre 1885. — Sénat : *J. Off.* du 27 décembre. — Loi du 27 décembre 1885, *J. Off.* du 28 décembre. — V. *Bulletin,* 1886, p. 213.

(2) V. *infrà*, p. 183.

(3) Loi du 5 août 1885 (*J. Off.* du 7 août). — Chambre : exposé des motifs, annexes 1885, p. 418; rapport, p. 1022; discussion, *J. Off.* des 26, 28, 29 et 31 juillet 1885. — Sénat : rapport, *J. Off.* du 2 août; discussion, *J. Off.* du 5 août. — Loi du 27 décembre 1885.

(4) Chambre : *J. Off.* du 23 décembre 1885.

Une dépense de 600.000 francs a été autorisée par les Chambres pour l'organisation de la colonie d'Obock et l'établissement du protectorat de la France sur Tadjourah et les territoires voisins, jusqu'au Gubbet-Karab (1).

Nous devons, enfin, signaler l'approbation donnée par les Chambres (2) à l'acte général de la *conférence de Berlin*, du 26 février 1885 et aux conventions signées à Paris le 5 février, limitant les possessions respectives de la France et de l'*association internationale* du Congo (3). — Les établissements français du Golfe de Guinée sont désormais rattachés à notre colonie du Gabon, et la mission de M. Savorgnan de Brazza est déclarée terminée (4).

Les Chambres ont ratifié les actes diplomatiques suivants : — arrangement du 23 mai 1883, entre la France et le Siam, relativement à l'importation et à la vente des *boissons* au Siam (5); traité de navigation du 9 avril 1884 entre la France et l'Autriche-Hongrie (6); — convention de commerce du 19 avril 1884, entre la France et les Pays-Bas (7); — convention du 14 mai 1884, entre la France et l'Espagne, concernant l'assistance judiciaire (8); — convention du 31 octobre 1884, entre la France et la Suisse, pour la répression des délits de chasse (9); — convention de commerce, du 15 janvier 1885, entre la France et la Birmanie (10); — convention du 18 mars 1885, entre l'Allemagne, l'Autriche, la France, la Grande-Bretagne, l'Italie, la Russie et la Turquie, relative au règlement

(1) Loi du 12 août 1885 (*J. Off.* du 14 août). — Chambre : exposé des motifs, annexes 1885, p. 29; rapport. p. 1011; adoption, *J. Off.* des 2 et 4 août 1885. — Sénat : discussion, *J. Off.* du 6 août. — V. *infrà*, p. 139.

(2) Loi du 17 décembre 1885 (*J. Off.* du 20 décembre). — Chambre : exposé des motifs, annexes 1885, p. 449; rapport, p. 1318. — Sénat : rapport, annexes 1886, p. 33; discussion, *J. Off.* du 15 décembre 1885

(3) Loi du 17 décembre 1885 (*J. Off.* du 20 décembre). — Chambre : exposé des motifs, annexes 1885, p. 821; rapport, p. 1318.

(4) Projet de loi portant ouverture de crédits pour l'organisation des établissements français du golfe de Guinée : Chambre, exposé des motifs, annexes 1885, p. 1230.

(5) Chambre : exposé des motifs, annexes 1885, p. 268; rapport, p. 852. — Sénat : rapport, annexes 1885, p. 402. — V. *infrà*, p. 138.

(6) *J. Off.* du 11 août 1885. — Chambre : exposé des motifs, annexes 1884; p. 1022; rapport, annexes 1885, p. 904; adoption, *J. Off.* du 30 juin 1885. — Sénat : rapport, annexes 1885, p. 394; *J. Off.* des 4 juillet et 2 août 1885. — Décret de promulgation et texte du traité : *J. Off.* du 20 novembre 1885.

(7) *J. Off.* du 11 août 1885. — Chambre : 2me rapport, annexes 1885, p. 873; adoption, *J. Off.* du 30 juin. — Sénat : rapport, annexes 1885, p. 401, *J. Off.* du 5 août 1885.

(8) *J. Off.* du 10 janvier 1886. — Chambre : exposé des motifs, annexes 1885, p. 248. — Sénat : exposé des motifs, annexes 1885, p. 247; rapport, annexes 1886, p. 32; adoption, *J. Off.* des 5 et 14 décembre 1885.

(9) *J. Off.* des 11 et 12 août 1885. — Chambre : rapport, annexes 1885, p. 1036 adoption, *J. Off.* du 26 juin. — Sénat : *J. Off.* des 31 juillet et 2 août 1885.

(10) *J. Off.* du 26 novembre 1885. — Chambre : exposé des motifs, annexes 1885, p. 27; rapport, p. 1359. — Sénat : adoption, *J. Off.* du 25 novembre 1885.

de la dette égyptienne (1); — convention du 23 mars 1885, entre la France et l'Uruguay, concernant l'assistance judiciaire (2); — convention monétaire du 6 novembre 1885, entre la France, la Belgique, la Grèce, l'Italie et la Suisse (3).

Enfin, la Chambre est saisie d'un projet de loi portant approbation de l'arrangement signé à Paris le 9 décembre 1882, entre la France et la Suisse en vue de modifier la convention du 28 décembre 1860 relative à la réglementation de la pêche dans les eaux frontières des deux pays (4).

La commission, chargée de l'examen de ce projet, en a demandé l'ajournement, en invitant le gouvernement à reprendre les négociations avec le gouvernement fédéral.

CULTES.

Une proposition de loi, précédemment adoptée par la Chambre, et tendant à l'abrogation du *monopole des inhumations*, a été votée en première lecture par le Sénat (5).

Devant la nouvelle Chambre, la question religieuse n'a cessé d'occuper les esprits, le gouvernement et la majorité reprochant au clergé son ingérence dans les élections d'octobre; la minorité se plaignant au contraire de la persécution que, sous couleur politique, le gouvernement fait subir aux desservants et des suppressions arbitraires de traitements qu'il leur inflige. Les déclarations faites à la tribune par le ministre des cultes, l'approbation que la Chambre leur a donnée par son ordre du jour, la teneur des rapports d'invalidation témoignent de la vivacité des passions soulevées dans ce conflit (6).

JUSTICE. — DROIT CRIMINEL.

On trouvera plus loin la loi du 27 mai sur les *récidivistes*, et celle du 14 août, sur les *moyens de prévenir la récidive* (libération conditionnelle, patronage, réhabilitation).

Une loi du 11 juillet 1885 interdit la fabrication, la vente, le colportage

(1) *J. Off.* du 22 juillet 1885. — Chambre: exposé des motifs, annexes 1885, p. 143; rapport, p. 149; adoption, *J. Off.* du 31 mai. — Sénat: rapport, annexes 1885, p. 275; adoption, *J. Off.* du 8 juillet 1885.

(2) Chambre : exposé des motifs, annexes 1885, p. 747; rapport, p. 1297; adoption, *J. Off.* du 18 juillet 1885.

(3) Loi du 29 décembre 1885 (*J. Off.* des 30 et 31 décembre). — L'adhésion de la Belgique à l'*union latine* résulte d'un acte additionnel, du 12 décembre 1885, approuvé par les Chambres en même temps que la convention du 6 novembre.— Chambre : adoption, *J. Off.* du 23 décembre, — Sénat : adoption, *J. Off.* du 27 décembre.

(4) Chambre : exposé des motifs, annexes 1884, p. 2288; rapport, annexes 1885, p. 1293.

(5) Sénat : rapport, annexes 1885, p. 272; discussion, *J. Off.* des 20 et 29 novembre 1885.

(6) Chambre : interpellation, *J. Off.* du 16 décembre 1885.

et la distribution de tous imprimés ou formules simulant les billets de banque et autres valeurs fiduciaires (1).

Le Sénat a voté en seconde lecture la proposition de loi de M. Bardoux, tendant à la suppression de *la publicité des exécutions capitales* (2).

Deux propositions modificatives du Code d'instruction criminelle et du Code pénal ont été déposées : l'une, devant le Sénat, relativement aux *circonstances atténuantes* (3); l'autre, devant la Chambre, relativement à la *revision des procès criminels et correctionnels* (4). — Le Sénat est, en outre, saisi d'une proposition de loi relative au pardon, au sursis et à l'exécution des peines en cas de premier délit, à l'emprisonnement et à l'amende (5).

Nous mentionnerons, enfin, un décret du 11 novembre 1885, portant règlement du service et du régime des prisons de courtes peines, affectées à l'emprisonnement en commun (maisons d'arrêt, de justice et de correction) (6).

DROIT CIVIL ET COMMERCIAL. — PROCÉDURE CIVILE.

Trois lois de détail ont été votées par les Chambres : — loi du 28 mars, sur les *marchés à terme;* — loi du 10 juillet sur l'*hypothèque maritime ;* — loi du 12 août, modifiant plusieurs articles du *livre II du Code de commerce.* — Des notices particulières leur ont été consacrées.

Une autre loi, sur le *taux de l'intérêt de l'argent,* a été de même adoptée durant l'année 1885; mais la promulgation n'en ayant été faite que le 12 janvier 1886, nous devons la renvoyer au prochain *Annuaire* (7).

(1) *J. Off.* du 12 juillet 1885. — Cette loi est ainsi conçue : « Art. 1er, — Sont « interdits la fabrication, la vente, le colportage et la distribution de tous im- « primés ou formules obtenus par un procédé quelconque qui, par leur forme « extérieure, présenteraient avec les billets de banque, les titres de rente, « vignettes et timbres du service des postes et télégraphes ou des régies de « l'État, actions, obligations, parts d'intérêts, coupons de dividende ou intérêts « y afférents, et généralement avec les valeurs fiduciaires émises par l'État, « les départements, les communes et établissements publics, ainsi que par des « sociétés, compagnies ou entreprises privées, une ressemblance de nature à « faciliter l'acceptation desdits imprimés ou formules, au lieu et place des « valeurs imitées. — Art. 2. Toute infraction à l'article qui précède sera punie « d'un emprisonnement de cinq jours à six mois et d'une amende de seize « francs à deux mille francs (16 francs à 2.000 francs). — L'article 463 du Code « pénal sur les circonstances atténuantes pourra être appliqué. — Art. 3. Les « imprimés ou formules, ainsi que les planches ou matrices ayant servi à leur « confection, seront confisqués. » — Chambre : exposé des motifs, annexes 1885, p. 271; rapport, p. 428; adoption, *J. Off.* du 8 mai. — Sénat : texte transmis, annexes 1885, p. 209; rapport, p. 267; adoption, *J. Off.* du 8 juillet 1885.

(2) V. *Annuaire* 1885, p. 8, note 1. — Sénat : rapport supplémentaire, annexes 1885, p. 98 ; seconde délibération, *J. Off.* du 13 mai 1885. — Chambre : texte transmis, annexes 1885, p. 577.

(3) Sénat : exp. des motifs, ann. 1885, p. 95; rapport sommaire, 1886, p. 39.

(4) Chambre : exposé des motifs, annexes 1884, p. 1709 ; rapport sommaire, annexes 1885, p. 147.

(5) Sénat : exposé des motifs, annexes 1885, p. 104; rapport sommaire, p. 43.

(6) *J. Off.* du 16 novembre 1885.

(7) V. *Annuaire* 1883, p. 11, texte et note 9. — Sénat : rapport, annexes, 1885.

Un décret du 30 avril 1885, a décidé que l'appel des causes de divorce serait à l'avenir jugé en audience ordinaire (1). — La *procédure du divorce* a fait l'objet d'un projet de loi que le Sénat a voté en première et en seconde délibération (2).

La proposition de loi modificative du Code civil, qui avait été présentée l'année dernière au Sénat, concernant le régime de la *séparation de corps* et les *nullités de mariage*, a été votée en première lecture, puis renvoyée à l'examen du Conseil d'État (3).

Une proposition relative à la nationalité des *fils d'étrangers nés en France* a été soumise à la Chambre (4), ainsi qu'une proposition relative à la naturalisation des étrangers attachés au service militaire de la France au Tonkin (5).

Enfin, il a été fait un rapport à la Chambre sur le projet de loi portant modification de la législation des *protêts* (6).

La commission extra-parlementaire chargée d'étudier un projet de *révision du code de procédure civile* a continué ses travaux; rapport en a été fait au Président de la République par le ministre de la justice (7).

INSTRUCTION PUBLIQUE.

Les Chambres ont adopté le projet de loi que le gouvernement leur avait soumis l'année dernière, relativement aux *subventions de l'État* pour constructions et appropriations d'établissements destinés au service de l'enseignement supérieur, de l'enseignement secondaire et de l'enseignement primaire (8). — Elles ont également voté la loi du 27 juin 1885, fixant l'allocation des anciens professeurs des facultés de théologie catholique (9).

Un décret de 28 décembre 1885 règle l'organisation des facultés et des écoles d'enseignement supérieur (10).

Rapport a été fait au Sénat, sur le projet de loi, adopté par la Chambre, sur l'organisation de l'*enseignement primaire* (11).

p. 611; 1re délibération, *J. Off.* du 25 novembre; 2me délibération, *J. Off.* des 2, 4, 15, 20 et 21 décembre 1885.

(1) *J. Off.* du 2 mai 1885.

(2) Sénat : exposé des motifs, annexes 1885, p. 209; rapport, p. 296; rapport supplémentaire, annexes 1886, p. 30.

(3) V. *Annuaire* 1885, p. 8, note 11. — Sénat : rapport, annexes 1885, p. 163; discussion, *J. Off.* des 14, 18, 19 juin et 1er juillet 1885.

(4) Chambre : exposé des motifs, annexes 1885, p. 1046.

(5) Chambre : exposé des motifs, *ibid.*, p. 286; rapport, p. 855.

(6) V. *Annuaire* 1885, p. 9, note 10. — Chambre : rapport, ann. 1885, p. 454.

(7) *J. Off.* du 29 décembre 1885.

(8) Loi du 20 juin 1885, *J. Off.* du 21 juin. — Chambre : exposé des motifs, annexes 1884, p. 2200; rapport, annexes 1885, p. 70; adoption, *J. Off.* du 27 mars 1885. — Sénat : exposé des motifs, annexes 1885, p. 80; rapport, p. 173. — V. *infrà*, p. 16, note 4.

(9) *J. Off.* du 28 juin 1885. — Chambre : rapport, annexes 1885, p. 745; adoption, *J. Off.* du 9 juin 1885. — Sénat : adoption, *J. Off.* du 26 juin 1885.

(10) *J. Off.* du 31 décembre 1885.

(11) Sénat : annexes, 1886, p. 15. — V. *Annuaire* 1885, p. 10, note 1.

AGRICULTURE.

Deux lois importantes ont été promulguées, ayant pour objet de relever le *tarif des douanes*, en ce qui concerne les céréales et le bétail. Nous en donnerons une analyse sommaire dans notre étude sur les finances (1).

Plusieurs interpellations ont été discutées, sur les maux dont se plaint l'agriculture et sur les devoirs du gouvernement pour y porter remède (2). — Trois propositions ont été déposées pour assurer aux nationaux les fournitures de l'État et réglementer les achats qu'il peut faire a l'étranger (3). — D'autres ont pour but de constituer un *crédit agricole* (4), ou d'affecter à la caisse des *dégrèvements agricoles* les ressources provenant du relèvement des droits sur les céréales (5).

COMMERCE. — INDUSTRIE. — QUESTIONS OUVRIÈRES.

La crise économique qui ne cesse de s'appesantir sur le commerce et l'industrie, n'a inspiré cette année que des propositions très peu importantes : telles sont celles que nous avons mentionnées déjà dans l'alinéa qui précède, tendant à réserver à l'agriculture et à l'industrie nationales les marchés de fournitures et travaux publics passés par l'État, les départements et les communes (6). Telle est aussi la proposition de loi déposée devant la Chambre, tendant à soumettre à une taxe de séjour, les employés et ouvriers de nationalité étrangère exerçant leur profession en France (7).

Mais, à côté de ces dispositions de détail, nous avons à signaler la publication dans le *Journal officiel* de deux rapports présentés en 1884 à la commission d'enquête parlementaire des 44 : l'un de M. Clémenceau, sur la grève d'Anzin (8); l'autre, de M. Spuller, président de la commission, sur la crise parisienne (9).

La proposition de loi sur les *délégués mineurs* a été votée en seconde délibération par la Chambre, puis adoptée avec modifications par le Sénat (10).

(1) V. *infrà*, p. 20. — V. aussi propositions de loi nouvelles tendant à modifier le tarif général des douanes : Chambre, séances des 16 novembre et 7 décembre 1885; exposés des motifs, annexes 1886, p. 1, 4 et 5.

(2) Chambre : interpellation, *J. Off.* des 4 février et 27 novembre 1885.

(3) Chambre : exposés des motifs, annexes 1886, p. 6 et 41; rapport sommaire, p. 42; prise en considération, *J. Off.* du 1er décembre 1885.

(4) Chambre : exposé des motifs, annexes 1885, p. 30. — V. aussi proposition de loi, *ibid.*, p. 94.

(5) Chambre : exposé des motifs, *ibid.*, p. 25.

(6) V. *suprà*, note 3. — V. aussi l'ordre du jour voté par la Chambre le 5 février 1885, *J. Off.* du 6 février. — *Bulletin*, 1885, p. 347; 1886, p. 215.

(7) Chambre : exposé des motifs, annexes 1886, p. 5.

(8) Chambre : annexes 1885, p. 1557.

(9) Chambre : *ibid.*, p. 1607.

(10) V. *Annuaire*, 1885, p. 13, note 2. — Chambre : adoption, *J. Off.* du

Deux projets de loi ont été déposés : — sur la salubrité et la *sécurité du travail* dans les établissements industriels (1); — sur la *responsabilité des accidents* dont les ouvriers sont victimes dans leur travail (2).

En outre, la Chambre a été saisie d'une proposition de loi tendant à la réorganisation des chambres consultatives des arts et manufactures, des chambres de commerce et du conseil supérieur du commerce et de l'industrie, et à la création de conseils régionaux (3).

Il a été fait un rapport au Sénat sur une proposition de loi, précédemment adoptée par la Chambre, ayant pour objet de régler les rapports des compagnies de chemins de fer avec leurs agents commissionnés (4).

Le Sénat a voté une proposition déposée en 1879, sur la *protection des noms commerciaux* et l'usurpation des médailles et récompenses industrielles honorifiques ; mais la proposition a été ensuite retirée par son auteur (5).

Notons enfin le dépôt d'une proposition de loi ayant pour objet la publication de la *vente des fonds de commerce* (6).

ASSISTANCE PUBLIQUE. — HYGIÈNE PUBLIQUE.

Le projet de loi voté par la Chambre en 1883, sur les *sociétés de secours mutuels* est venu en délibération devant le Sénat; mais, après un commencement de discussion, il a été de nouveau renvoyé à la commission (7). — Pour parer aux inconvénients qui peuvent résulter de ces nouveaux délais, quelques députés ont déposé une proposition de loi tendant à augmenter d'une somme de 360,000 francs pour l'exercice 1885 le montant des subventions accordées par l'Etat aux sociétés de secours mutuels (8).

La Chambre a voté un projet de loi sur la *caisse des retraites pour*

8 mai 1885. — Sénat : exposé des motifs, annexes 1885, p. 103; rapport, p. 694; discussion, *J. Off.* des 8 et 18 décembre.

(1) Chambre : exposé des motifs, annexes 1885, p. 271.

(2) Chambre : exposé des motifs, *ibid.*, p. 430. — V. *Annuaire* 1885, p. 13, texte et note 3.

(3) Chambre : exposé des motifs, annexes 1884, p. 2269; rapport sommaire, annexes 1885, p. 438. — Une autre proposition doit être mentionnée, tendant : 1°, à introduire divers changements aux articles 1, 8, 10 et 14 de la loi du 10 décembre 1883, sur les élections consulaires; 2°, à faire nommer par les électeurs consulaires les membres des chambres de commerce. Chambre : annexes 1884, p. 2244; rapport sommaire, annexes 1885, p. 439.

(4) Sénat : rapport, annexes 1885, p. 249.

(5) Sénat : rapport, annexes 1885, p. 29, discussion, *J. Off.* du 29 mars 1885; retrait, *J. Off.* du 17 novembre. — Chambre : texte transmis, annexes 1885, p. 554.

(6) Sénat : exposé des motifs, annexes 1885, p. 325; rapport sommaire, annexes 1886, p. 32.

(7) V. *Annuaire* 1884, p. 15, note 1. — Sénat : texte transmis, annexes 1884, p. 13; rapport, annexes 1885, p. 84; avis de la commission des finances, p. 187; 1re délibération, *J. Off.* du 10 juin 1885.

(8) Chambre : exposé des motifs, annexes 1885, p. 1220.

la vieillesse (1). — La commission chargée d'examiner les différentes propositions relatives aux *ouvriers mineurs* (caisses de retraite et de secours) a déposé son rapport devant la Chambre (2).

Un rapport supplémentaire a été déposé par la commission chargée des diverses propositions de loi relatives à la *protection de l'enfance* (3).

D'autres rapports ont été déposés : — sur une proposition de loi tendant à la création d'asiles pour les *enfants nouveaux-nés* (4); — sur une proposition relative à *l'exercice de la médecine* (5).

Une proposition de loi sur *l'assistance dans les campagnes* a été soumise à la Chambre (6).

Il a été fait un rapport au Sénat sur une proposition de loi, précédemment adoptée par la Chambre, tendant à accorder des pensions aux veuves des citoyens qui meurent en se dévouant pour la cause publique ou pour leurs semblables, et aux citoyens ayant contracté des blessures graves dans les mêmes circonstances (7).

Notons enfin une proposition de résolution tendant à nommer une commission chargée de rechercher les moyens de favoriser l'accroissement de la population (8).

BEAUX-ARTS.

La Chambre a voté, en seconde lecture, un projet de loi pour la conservation des *monuments et objets d'art* ayant un intérêt historique et artistique (9). Le texte en a été transmis au Sénat.

L'installation d'un *musée national des arts décoratifs* dans le palais restauré du quai d'Orsay a fait l'objet d'une convention provisoire passée entre l'État et la société de l'Union centrale des arts décoratifs, et soumise à l'approbation des Chambres (10).

Une proposition de loi sur les *fraudes en matière artistique* a été dédéposée devant le Sénat :

TRAVAUX PUBLICS.

Une loi du 28 juillet 1885, relative à l'établissement et à l'entretien des

(1) V. *Annuaire* 1885, p. 13, note 4; p. 14, note 2. — Chambre : avis de la commission du budget, annexes 1885, p. 596; discussion, *J. Off.* du 5 août 1885. — Sénat : exposé des motifs, annexes 1885, p. 717.
(2) Chambre : rapport, annexes 1885, p. 1242. — V. annexes 1886, p. 9.
(3) Chambre : rapport supplémentaire, annexes 1885, p. 45.
(4) Chambre : rapport, *ibid.*. p. 466.
(5) Chambre : rapport, *ibid.*, p. 790.
(6) Chambre : exposé des motifs, *ibid.*, p. 1314.
(7) Sénat : rapport, annexes 1885, p. 264. — V. *Annuaire*, 1883, p. 5, note 9.
(8) Chambre : exposé des motifs, *ibid.*, p. 148. — V. *Annuaire* 1885, p. 14, note 8.
(9) Chambre : adoption, *J. Off.* du 26 juin 1885. — Sénat : exposé des motifs, annexes 1885, p. 278.
(10) Chambre : exposé des motifs, annexes 1885, p. 91; rapport, p. 1386. — V. aussi *Bulletin*, 1885, p. 115.
(11) Sénat : exposé des motifs, annexes 1886, p. 14; rapport, p. 47.

lignes télégraphiques et téléphoniques de l'État a été votée par les Chambres (1).

La caisse des *chemins vicinaux* a été dotée d'un nouveau crédit de 5 millions, en sus des 10 millions qui figurent au budget extraordinaire de l'exercice 1885 (2). — Pareille subvention de 15 millions figure au budget extraordinaire de l'exercice 1886 (3). — Notons aussi un projet de loi tendant à enlever à la caisse des chemins vicinaux de l'Algérie, pour l'attribuer à celle des départements et des communes de la métropole, une somme de 20 millions de francs (4).

Un décret, du 23 décembre 1885, modifie le règlement d'administration publique du 20 mars 1882, relatif aux chemins de fer d'intérêt local et aux tramways (5).

Un projet de loi a été déposé devant la Chambre, ayant pour but de procurer l'utilisation agricole des eaux d'égout de Paris et l'assainissement de la Seine (6). — Un autre a pour objet la déclaration d'utilité publique et la concession par voie d'adjudication d'un chemin de fer métropolitain dans la ville de Paris et sa banlieue (7).

Enfin, le gouvernement a demandé à la Chambre un crédit de 100.000 francs pour les études préparatoires des projets relatifs à l'Exposition universelle de 1889 (8).

ARMÉE. — MARINE.

M. le général Lewal, ministre de la guerre, a soumis à l'examen de la Chambre un nouveau projet de loi sur le *recrutement de l'armée*. — Ce projet réduit à trois ans le service militaire et s'efforce de parer aux dangers que la réforme pourrait présenter, en l'entourant d'un certain nombre de garanties nouvelles; il ne fait d'ailleurs, au fond, que reproduire, avec de légères modifications, le texte du projet que la Chambre a voté en première lecture en 1884. — La seconde délibération s'est ouverte le 2 juin; elle s'est terminée par l'adoption définitive du projet (9).

(1) *J. Off.* du 30 juillet. — Chambre : exposé des motifs, annexes 1885, p. 148; rapport, p. 417. — Sénat : exposé des motifs, annexes 1885, p. 79; rapport, p. 219. — Retour à la Chambre : p. 1294; rapport, p. 1348.

(2) Loi du 17 août 1885, *J. Off.* du 19. — Chambre : exposé des motifs, annexes 1885, p. 437. — Sénat : rapport, annexes 1885, p. 646.

(3) Loi de finances du 8 août 1885, article 16. V. *infrà*, p. 16.

(4) Chambre : rapport, annexes 1885, p. 1345. — Sénat : rapport, annexes 1885, p. 644.

(5) *J. Off.* du 27 décembre 1885.

(6) Chambre : exposé des motifs, annexes 1885, p. 265; rapport, p. 1399.

(7) Chambre : exposé des motifs, *ibid.* p. 1122.

(8) Chambre : exposé des motifs, *ibid.* p. 1221 ; rapport, p. 1293.

(9) Chambre : exposé des motifs du nouveau projet de loi : annexes 1885, p. 1; rapports supplémentaires, p. 6, 528 et 609 ; seconde délibération, *J. Off.* des 3, 7, 10, 12, 14, 17, 19 et 21 juin 1885. — Sénat : texte transmis, annexes 1885, p. 302.

Une autre question, non moins importante, a fait aussi l'objet des discussions de la Chambre : le projet de loi sur *l'armée coloniale* a été voté en première et seconde délibération (1).

Une loi du 15 avril, sur les *pensions militaires*, a été promulguée. Cette loi modifie le paragraphe 2 de l'article 19 des lois des 11 et 18 avril 1831 sur les pensions des armées de terre et de mer; en outre, elle fait application au département de la marine et des colonies des dispositions de l'article 6 de la loi du 17 avril 1833, concernant l'armée de terre, et relatives au délai pendant lequel une pension peut être réclamée (2). — Un décret, du 17 novembre 1885, a été promulgué, portant : 1° modification du service de l'établissement des invalides de la marine; 2° règlement du mode de paiement des pensions civiles et militaires de la marine et des colonies (3). — Notons encore une proposition de loi, ayant fait l'objet d'un rapport à la Chambre, sur l'unification des pensions du personnel non-officier des armées de terre et de mer et des veuves et orphelins suivant les tarifs annexés aux lois des 23 juillet 1881 et 8 août 1883 (4).

Une autre loi, du 14 août sur la fabrication et le *commerce des armes et des munitions non chargées*, doit être signalée : toute liberté est donnée à cette industrie, sauf pour les armes et munitions des modèles réglementaires en France (5).

FINANCES.

Aussitôt après le vote du budget de 1885, promulgué le 21 mars, en cours d'exercice (6), la Chambre s'est occupée presque sans intervalle du budget de 1886, qui devait être définitivement réglé avant la fin de la législature.

Ce dernier n'est que la reproduction du précédent, sans modifications sérieuses. Les discussions ont été brèves, et la loi de finances a pu être promulguée à la date du 8 août 1885 (7).

(1) V. *Annuaire* 1884, p. 17, note 4; *Annuaire* 1885, p. 15, notes 6 et 9. — Chambre : rapport, annexes 1885, p. 65 et 101; avis de la commission du budget, p. 577; 1re délibération, *J. Off.* du 22 mai 1885; 2me délibération, *J. Off.* du 4 août. — Sénat : exposé des motifs, annexes 1885, p. 665.

(2) *J. Off.* du 16 avril 1885. — V. *Annuaire* 1884, p. 17, note 5; *Annuaire* 1885, p. 15, note 7. — Chambre : exposé des motifs, annexes 1885, p. 549; rapport, p. 438. — Sénat : exposé des motifs, annexes 1885, p. 45; rapport p. 63.

(3) *J. Off.* du 22 novembre 1885.

(4) Chambre, rapport, annexes 1885, p. 1434.

(5) *J. Off.* du 16 août 1885. — V. *Annuaire* 1885, p. 15, note 8. — Chambre : exposé des motifs, annexes 1885, p. 26; rapport, p. 567. — Sénat : rapport, annexes 1885, p. 404.

(6) V. *Annuaire* 1885, p. 16.

(7) *J. Off.* du 9 août 1885. — V. aussi loi du 30 juillet 1885, concernant les contributions directes et les taxes assimilées : *J. Off.* du 1er août. — Chambre, exposés des motifs : projet de M. Tirard, annexes 1885, p. 298; projet de M. Sadi-Carnot, p. 823; rapport général, p. 1135 et 1230. — Sénat : exposés des motifs, annexes 1885, p. 331, 336 et 709; rapports, p. 389, 409 et 719.

Le *budget ordinaire* s'élève en dépenses à 3.015.474.036 francs. Ce chiffre est inférieur de 7 millions environ à celui de l'exercice précédent. Mais la diminution n'existe ici qu'en apparence; le détail des allocations témoigne au contraire d'une augmentation réelle d'environ 22 millions.

En effet, malgré certains retranchements sur les services généraux des ministères, les charges budgétaires ne cessent de s'accroître. — « C'est ainsi dit l'exposé des motifs, que les chapitres compris dans la première partie du budget (dette publique et dotations) doivent être forcément augmentés d'une somme supérieure à 20 millions , tant pour les intérêts et l'amortissement des obligations à court terme affectées aux dépenses du budget extraordinaire, que pour le service des pensions militaires de la guerre et de la marine, si fortement augmenté depuis quelques années et pour les intérêts de la dette flottante, dont le chiffre va sans cesse grossissant par suite des découverts des derniers budgets et des avances et subventions à la caisse des écoles et à celle des chemins vicinaux » (1).

Comme le produit des impôts reste stationnaire ou décroît, par suite de la crise économique, il a fallu, pour subvenir à ces augmentations de charges faire sortir du cadre du budget ordinaire toute une catégorie de dépenses : — On a rayé du nombre des crédits affectés au ministère des travaux publics (2e section, travaux extraordinaires) le chapitre des garanties d'intérêts aux compagnies des chemins de fer métropolitains et algériens.

Le ministre des finance a fait observer à ce sujet que, d'après les conventions, ces garanties d'intérêts ne constituaient pas une dépense qui dût rester définitivement à la charge de l'État. Ce ne sont que des avances, que les compagnies auront à rembourser à certaines époques plus ou moins éloignées. Il serait donc plus conforme à la réalité de les inscrire désormais dans un compte spécial et distinct : en dépense, on portera dans ce compte le montant en capital et intérêts des avances faites par l'État; en recette, on mettra les sommes remboursées par les compagnies de chemins de fer (2).

Le mérite de cette rectification d'écritures est manifeste; mais le Trésor n'en est pas moins obligé, pour le moment de fournir les subventions promises. Par suite, la dépense est retombée à la charge de la dette flottante (3).

(1) Exposé des motifs du projet de M. Tirard, *loc. cit.*, p. 298. — V. *infrà.*

(2) Loi de finances du 8 août 1885, article 14 : — « Il est créé, parmi les services spéciaux du Trésor, deux comptes intitulés : « Avances aux com- « pagnies de chemins de fer français pour garanties d'intérêt », et « Avances « aux compagnies de chemins de fer algériens pour garanties d'intérêt », lesquels présentent : en dépense, le montant, en capital et intérêts à 4 p. 100 l'an, des sommes avancés par l'État, conformément aux conventions ratifiées par les lois du 20 novembre 1883 et par les lois antérieures; en recettes, les sommes remboursées par les compagnies de chemins de fer, conformément aux mêmes conventions. — La situation des deux comptes ci-dessus sera insérée chaque année dans le compte général de l'administration des finances. »

(3) On peut craindre aussi que cette façon de procéder n'expose l'État à

Pour le présent exercice, cette charge est de 63 millions (1). On doit y pourvoir par l'émission d'une somme égale *d'obligations à court terme* (2).

Une disposition de même nature a été prise pour soulager le budget, du moins dans le présent, du poids énorme qu'il doit supporter pour alimenter la caisse des écoles et la caisse des chemins vicinaux (3).

Les subventions et avances restant à payer à l'une et à l'autre de ces caisses à partir du 1[er] janvier 1885 seront fournies par une émission *d'obligations à long terme* au capital de 500 francs, portant un intérêt annuel de 20 francs, et remboursables par la voie du sort au moyen d'annuités finissant le 16 décembre 1907.

Le montant total de ces obligations est fixé, par une loi du 22 juillet et par la loi des finances du 8 août 1885 (art. 16), à la somme de 334.744.000 francs,

De la sorte, la caisse des écoles et la caisse des chemins vicinaux continueront de fonctionner, en dehors des prévisions budgétaires, pendant une période de vingt-deux ans. Chaque budget fournira seulement l'annuité nécessaire au payement des intérêts et de l'amortissement des obligations à long terme qui viennent d'être dites (4).

certains dangers dans l'avenir. — « On fait valoir, dit M. Paul Leroy-Beaulieu, que les garanties d'intérêts sont des avances remboursables par les compagnies. Cela est fort exact en principe ; il importe seulement que l'application ne détruise pas le principe. Les garanties d'intérêts, qui sont remboursables, se trouveront remboursées si elles ne sont pas trop considérables. Ainsi, dans les années prospères, de 1879 à 1882, les compagnies, notamment celles d'Orléans et du Midi, dans une proportion assez notable, avaient commencé les remboursements. Depuis lors, par suite de la crise et aussi à cause des extensions incessantes du réseau, elles sont tombées de nouveau dans l'endettement envers l'État. On sait que celui-ci doit se récupérer de ses avances sur les excédents de recettes pendant les concessions, et en cas d'insuffisance de cette ressource, sur la valeur du matériel des compagnies à l'expiration des concessions, c'est-à-dire de 1950 à 1962. Mais si les recettes des compagnies, au lieu de présenter des insuffisances légères, accidentelles et temporaires, en offraient de considérables, régulières et permanentes, alors l'État perdrait d'une manière définitive la plus grande partie de ces garanties d'intérêts qui sont, en principe des avances, mais qui deviendraient des fonds perdus. C'est pour cette raison que nous trouvons imprudente et inopportune la proposition de M. Sadi Carnot, qui fait sortir du budget ordinaire les sommes versées à titre de garanties d'intérêts et les porte à un compte spécial. Comme la durée de ce compte spécial est inconnue et que le remboursement en est éventuel, conjectural, le procédé de M. Sadi Carnot a l'inconvénient de leurrer la Chambre et l'opinion publique et de pousser nos députés à l'imprévoyance. » (*L'Economiste français*, 27 février 1886).

(1) Au lieu de 29 millions, montant du crédit correspondant du budget de 1885, parce que la diminution du trafic a nécessairement amené une augmentation du chiffre des subventions. — Les 63 millions prévus pour 1886 se décomposent ainsi : 50 millions pour les subventions aux chemins de fer métropolitains ; 13 millions pour les chemins de fer algériens.

(2) Loi de finances, article 15.

(3) V. *Annuaire* 1885, p. 21, texte et note 4. — V. aussi *suprà*, p. 13.

(4) Loi du 22 juillet 1885, *J. Off.* du 23 juillet. — Chambre : exposé des

Budget extraordinaire. — Le progrès décroissant de ce budget ne s'est pas ralenti pour l'exercice 1886. On n'y voit plus figurer que deux chiffres :

Ministère de la guerre	73.369.800
Ministère des travaux publics	90.138.400
Total	163.508.200

Cette somme de 163.508.200 francs n'est couverte que jusqu'à concurrence de 10.680.000 francs par le reliquat de l'emprunt du mois de février 1884 (1). Il reste en conséquence un nouveau découvert de 152.828.200 francs, auquel on doit pourvoir par une émission de pareille somme d'*obligations à court terme*.

Si l'on tient compte, en outre, des crédits extraordinaires nécessités par l'expédition du Tonkin et par l'expédition de Madagascar, on arrive à déterminer ainsi qu'il suit le montant des charges nouvelles que la dette flottante devra supporter :

Découvert du budget extraordinaire	152.828.200
Garanties d'intérêts aux compagnies de chemins de fer	63.000.000
Expéditions du Tonkin et de Madagascar	200.000.000
Total	415.828.200

Tel est, sauf omission de quelques crédits de moindre importance, le passif de l'année présente. La liquidation de ce passif reste à la charge des futurs budgets.

D'autre part, si nous voulons fixer le total général du budget de l'exercice 1886, abstraction faite des 200 millions du Tonkin, nous avons à dresser le tableau suivant :

Budget ordinaire	3.015.474.036
Garanties d'intérêts aux Cies de chemins de fer	63.000.000
Budget des dépenses sur ressources extraordinaires	163.508.200
Budget des dépenses sur ressources spéciales	472.046.737
Budgets annexes rattachés au budget général	77.919.191
Total	3.791.948.164

Trois dispositions spéciales de la loi de finances doivent être notées : — l'une portant suppression de l'impôt sur le papier (2); — la seconde, concédant une bourse scolaire aux familles de sept enfants (3); — une

motifs, annexes 1885, p. 761; rapport, p. 848; discussion, *J. Off.* des 23, 24 et 26 juin. — Sénat : discussion, *J. Off.* des 19 et 22 juillet 1885.

(1) V. *Annuaire* 1885, p. 22, note 1.

(2) Loi de finances, article 2 : — « Est abrogé, à partir du 1er janvier 1886, l'article 14 de la loi de finances du 29 décembre 1884, relatif aux acquits-à-caution ou aux laissez-passer exigés pour tous les chargements ou transports de papiers et cartons. — Sont abrogés, à partir du 1er décembre 1886, l'article 7 de la loi du 4 septembre 1871, créant un impôt de fabrication sur le papier, et les articles 18, 24 et 25 de la loi du 21 juin 1873, modifiant cet impôt. »

(3) Article 27 : — « La loi du 29 nivôse an XIII est modifiée ainsi qu'il suit : « Une bourse sera concédée, dans un établissement d'enseignement secondaire ou d'enseignement primaire supérieur ou dans une école profession-

autre déclarant que les maisons inhabitées ne pourront profiter d'une remise ou modération d'impôt foncier que lorsque l'inhabitation aura duré une année au moins (1).

Une proposition de loi a été déposée devant la Chambre, tendant à la suppression de l'impôt sur la transmission des immeubles à titre onéreux, et à son remplacement par un impôt sur le revenu (2).

Nous donnons enfin, dans les tableaux ci-dessous, le détail des recettes et des dépenses du *budget ordinaire*.

RECETTES.

§ 1er. *Impôts directs.* — Impôt foncier.	178.765.000
Contribution personnelle-mobilière	69.264.000
Contribution des portes et fenêtres.	46.667.400
Patentes (3).	104.810.600
Taxes de premier avertissement.	611.100
Taxes spéciales assimilées aux contributions directes.	27.449.680
Contributions et taxes spéciales en Algérie.	8.631.166
§ 2. *Produits domaniaux.* — Domaine.	17.806.549
Forêts	35.605.945
§ 3. *Impôts et revenus indirects.* — Enregistrement. . . .	523.605.200
Timbre	160.091.700
Douanes (4)	340.881.300
Contributions indirectes.	1.013.476.100
Sucres.	171.218.000
Postes et télégraphes.	165.575.200
A reporter. . .	2.864.458.940

nelle, industrielle, commerciale ou agricole de l'État, à l'enfant, âgé de neuf ans révolus au moins, appartenant à un père de famille ayant sept enfants vivants, qui sera désigné par celui-ci. Toutefois cette bourse ne pourra être concédée qu'après que la situation nécessiteuse de la famille aura été constatée et que l'enfant aura subi les examens préalables exigés par les règlements en vigueur, pour l'obtention des bourses de l'État dans les établissements sus-désignés. » — V. proposition de loi, Chambre : annexes 1885, p. 448.

(1) Article 35. — « A partir du 1er janvier 1886, les vacances de maisons ou de parties de maisons ne donneront lieu à remise ou modération d'impôt foncier que lorsque l'inhabitation aura duré une année au moins. » — Les tendances socialistes de cette disposition ont été vivement critiquées et combattues au Sénat par M. Marcel Barthe : discussion, *J. Off.* du 4 août 1885.

(2) Chambre : exposé des motifs, annexes 1885, p. 270. — V. aussi propositions diverses, *Bulletin,* 1886, p. 215 et 216.

(3) On sait que les tableaux fixant les droits de patentes par nature de professions sont révisés tous les cinq ans. C'est ainsi que l'article 2 de la loi du 30 juillet 1885, sur les contributions directes et les taxes assimilées, modifie les tarifs et tableaux annexés à la loi du 15 juillet 1880. — *J. Off.* du 1er août 1885.

(4) Dans ce chiffre sont compris, jusqu'à concurrence de 25 millions de francs (23.250.900 francs pour les céréales ; 1.750.000 francs pour les bestiaux), les relèvements de droits résultant des lois modificatives du tarif général des douanes. dont il sera parlé ci-après : p. 20.

Report. . . .	2.864.458.940
§ 4. *Revenus divers*.	94.545.730
§ 5. *Produits divers du budget*.	53.554.774
§ 6. *Prélèvement sur les rentes de la dotation de l'armée*. .	3.527.616
Total. . . .	3.016.087.060

DÉPENSES.

1re *partie*. — Dette consolidée	706.115.779
Capitaux remboursables à divers titres	429.526.439
Dette viagère	198.108.435
Dotations, et dépenses des pouvoirs législatifs. . .	23.450.321
	1.357.200.974
2e *partie*. — Services généraux des ministères :	
Ministère des finances.	19.035.000
Ministère de la justice.	38.102.800
Ministère des affaires étrangères	14.163.900
Ministère de l'intérieur :	
1re section. — Service de l'intérieur	59.307.399
2e section. — Gouvernement général de l'Algérie.	7.542.940
Ministère des postes et télégraphes	2.081.852
Ministère de la guerre	574.758.438
Ministère de la marine et des colonies :	
1re section. — Service marine.	200.392.937
2e section. — Service colonial	37.294.325
Ministère de l'instruction publique et des cultes :	
1re section. — Service de l'instruction publique.	131.993.455
2e section. — Service des beaux-arts.	13.815.055
3e section. — Service des cultes.	46.348.763
Ministère du commerce	20.753.582
Ministère de l'agriculture	23.686.470
Ministère des travaux publics :	
1re section. — Service ordinaire.	99.709.422
2e section. — Travaux extraordinaires	14.184.445
	1.303.170.783
3e *partie*. — Frais de régie, de perception et d'exploitation des impôts et revenus publics.	335.302.939
4e *partie*. — Remboursements et restitutions, non-valeurs et primes.	19.799.340
Total général.	3.015.474.036

— Les Chambres ont arrêté, par quatre lois successives, le règlement définitif des budgets de 1871, 1872, 1873 et 1874 (1).

(1) Lois des 23 juill., 1er, 11 et 14 août 1885. *J. Off.* des 27 juill., 3, 12 et 15 août.

Dans l'espoir de conjurer la crise agricole (1), et sur les réclamations unanimes des éleveurs et des agriculteurs, les Chambres ont voté le relèvement des droits de douanes qui frappent le *bétail* et les *céréales* (2).

Pour les produits d'origine européenne, ou importés directement d'un pays hors d'Europe, les droits d'entrée sont les suivants : froment, épeautre et méteil, 3 fr. par quintal métrique; farines, 6 fr.; avoine, seigle et orge en grains, 1 fr. 50 ; malt, 1 fr. 90. — Pour les produits d'origine extra-européenne importés des entrepôts d'Europe : froment, épeautre et méteil, 6 fr. 60; farines, 9 fr. 60; avoine, seigle et orge en grains, 5 fr. 10; malt, 5 fr. 50.

Quant au bétail, les droits sont fixés par tête d'animal vivant : bœuf, 25 fr.; vache, 12 fr.; taureau, 12 fr.; bouvillon, taurillon et génisse, 8 fr.; veau, 4 fr.; bélier, brebis, mouton, 3 fr.; agneau, 1 fr.; bouc, chèvre, chevreau, 1 fr.; porc, 6 fr.; cochons de lait (à partir de 8 kilogr.). 1 fr. — Produits et dépouilles d'animaux : viandes fraîches de boucherie, 7 fr. le quintal; viandes salées, 8 fr. 50.

Ces chiffres suffisent à montrer quel privilège considérable est accordé à la production nationale. Cependant les adversaires de ce nouveau tarif protecteur ont soutenu que l'agriculture n'en tirerait pas de sérieux avantages, et qu'en échange on pouvait s'attendre à un renchérissement sensible de la viande et du pain. — Comme résultat immédiat, la loi de finances évalue à 25 millions de francs, pour 1886, l'augmentation du produit des douanes sur les céréales et sur le bétail (3).

(1) « Au premier rang des causes de la défaillance actuelle de notre agri-
« culture apparaît l'énormité, nous dirions presque l'excès des impôts et
« charges publiques qui pèsent sur elle. — Notre budget en France s'élève à
« un chiffre formidable et fait peser sur chacun de nous une charge moyenne
« de 104 francs par an, ce qui fait que nous sommes en ce moment le peuple
« le plus imposé de l'Europe et très probablement du monde entier. C'est
« une mauvaise condition assurément pour soutenir la concurrence contre
« les producteurs étrangers. Mais au point de vue qui nous occupe, cette con-
« dition s'aggrave encore par le fait que l'agriculture supporte la plus lourde
« part des charges publiques. On a pu dire d'elle, non sans raison, que de
« tout temps et sous tous les régimes, elle a été la bête de somme du budget.
« Impôt foncier, octrois, prestations en nature, droits d'enregistrement, etc.,
« elle paye toujours et beaucoup. On a fait à diverses reprises le relevé des
« impots spéciaux qui pèsent sur elle et on arrive à un total écrasant (sui-
« vant M. Pouyer-Quertier plus de 900 millions). Si on répartit ce total sur
« les produits agricoles, on arrive à reconnaître qu'il nous est impossible de
« supporter la concurrence de pays plus favorisés sous le rapport des
« charges publiques. En l'état actuel, certaines terres payent un impôt de
« 20 ou 30 p. 100 de leur revenu. » — Rapport de M. Krantz, sénateur, annexes 1885, p. 52.

(2) Lois du 28 mars 1885, *J. Off.* des 29 et 31 mars. — V. *Annuaire* 1885, p. 24, note 2. — Chambre : rapport, annexes 1885, p. 64; discussion, *J. Off.* des 4, 6, 8, 10, 11, 13, 15, 20, 22, 24, 26, 27 février, 1er, 3 et 4 mars 1885. — Sénat : rapports, annexes 1885, p. 52 et 74; discussion, *J. Off.* des 20, 24, 25, 27, 28 et 29 mars. — V. aussi proposition de loi, annexes 1885, p. 1825; rapport, p. 1732; annexes 1886, p. 1, 4 et 5; rapport sommaire, p. 48.

(3) V. *suprà*, p. 18, note 4.

I

CONVENTION DU 20 MARS 1883, POUR LA PROTECTION DE LA PROPRIÉTÉ INDUSTRIELLE.

Notice par M. A. Chaumat, *docteur en droit, avocat à la Cour d'appel de Paris.*

Dans sa notice générale sur les travaux du Parlement français pendant l'année 1884 (1), notre collègue, M. Jules Challamel, a fait mention d'une convention signée le 20 mars 1883 entre la France, la Belgique, le Brésil, l'Espagne, le Guatemala, l'Italie, les Pays-Bas, le Portugal, le Salvador, la Serbie et la Suisse, et constituant une *union internationale pour la propriété industrielle.*

Cette convention, à laquelle ont adhéré depuis : la Turquie, la République de l'Equateur, celle de Saint-Domingue, la Grande-Bretagne, la Suède et la Norvège, a été approuvée par une loi du 25 janvier 1884 et elle est entrée en vigueur un mois après l'échange des ratifications qui a eu lieu à Paris le 6 juin 1884. Elle a une très grande importance tant par elle-même que par les discussions auxquelles elle a donné lieu avant et depuis son adoption.

Le but poursuivi par les États contractants a été, ainsi que cela est expliqué dans le préambule de la convention, d'assurer une complète et efficace protection à l'industrie et au commerce de leurs nationaux respectifs et de contribuer à la garantie des droits des inventeurs et de la loyauté des transactions commerciales.

On s'est généralement accordé pour reconnaître que les articles 6 et 7 relatifs aux marques de fabrique et de commerce; 8, au nom commercial; 11, à la protection, dont les inventions brevetables, les dessins ou les modèles industriels, les marques de fabrique ou de commerce doivent être l'objet lors des expositions universelles, constituent un très réel avantage et un heureux progrès au point de vue des intérêts commerciaux et industriels français.

Parmi les autres articles importants, l'article 12, relatif à l'établissement d'un service spécial et d'un dépôt central de la propriété industrielle, l'article 13 qui décide l'organisation d'un bureau international de l'union, et l'article 14 qui soumet la convention à des revisions périodiques, sont aussi généralement approuvés.

Mais deux critiques principales ont été et sont encore dirigées contre la convention, la première est relative aux délais de priorité; la seconde,

(1) *Annuaire de législation française*, 4e année, p. 5.
(2) *J. Off.* du 8 juillet 1884.

à l'introduction par le breveté, dans le pays où le brevet a été délivré, d'objets fabriqués dans l'un ou l'autre des États de l'Union.

En ce qui touche les délais de priorité, voici quel est l'objet de la critique :

Avant la convention, les inventeurs, les créateurs de dessins et de modèles, ainsi que les propriétaires de marques qui voulaient se faire protéger dans plusieurs pays, étaient exposés, s'ils prenaient, par exemple un premier brevet dans leur pays d'origine à se trouver devancés ensuite dans d'autres pays, par des faits de publicité, résultant de la communication au public des dessins, descriptions, échantillons ou modèles ou de toute autre cause. La nouveauté de l'invention étant une condition essentielle de la protection, l'inventeur pouvait se trouver, par suite de la publicité même empruntée à son premier brevet, dans l'impossibilité de se faire ensuite breveter utilement dans d'autres pays, et on n'avait trouvé d'autre moyen de remédier à cet état de choses que d'autoriser le dépôt simultané des demandes de brevets, de dessins, de modèles et de marques, à l'autorité locale compétente et aux consulats des diverses nations étrangères.

Pour établir une règle fixe et pour donner en même temps une protection plus efficace aux inventeurs, aux créateurs de dessins et de modèles, aux propriétaires de marques, l'article 4 de la convention a réservé à celui qui aura régulièrement fait le dépôt d'une demande de brevet d'invention, d'un dessin ou modèle industriel, d'une marque de fabrique ou de commerce, dans l'un des États contractants, un délai de six mois pour les brevets d'invention et de trois mois pour les dessins ou modèles industriels ainsi que pour les marques de fabrique et de commerce, délai pendant lequel il jouira d'un droit de priorité pour effectuer le dépôt dans les autres États contractants.

C'est ce droit de priorité qui a été critiqué en ce qu'il aurait pour résultat de bouleverser notre législation sur les brevets, de donner trop d'extension aux droits du breveté et d'empiéter d'une manière excessive sur le domaine public. Le droit exclusif d'exploitation réservé par la loi au breveté est, dit-on, un droit exceptionnel dont on ne conteste ni le principe ni la justesse, mais pourvu qu'il soit sagement règlementé et limité. Or son point de départ doit être nécessairement le brevet d'invention, la manifestation extérieure et authentique de l'invention, la prise de possession apparente de ce droit spécial consacré par la loi, dans chacun des pays dans lesquels l'inventeur veut s'assurer ce droit exclusif. En l'absence de cette manifestation extérieure il n'y a aucune raison pour empêcher le domaine public, c'est-à-dire tout le monde, de profiter des progrès et des découvertes de l'industrie et du commerce; d'autres inventeurs, d'autres industriels de s'assurer, s'ils ont fait une découverte, adopté une marque identique ou analogue, la propriété de cette découverte ou de cette marque.

Nous n'avons pas à prendre parti dans cette controverse; il nous suffit de la signaler en ajoutant qu'elle pourra se faire jour et s'accentuer

d'une manière plus nette et plus pratique dans l'œuvre de revision qui doit avoir lieu à Rome, cette année même, dans les termes de l'article 14 de la convention.

On a critiqué et on critique avec plus de vivacité encore la disposition de l'article 5 de la convention, aux termes duquel « l'introduction par le breveté, dans le pays où le brevet a été délivré, d'objets fabriqués dans l'un ou l'autre des États de l'Union, n'entraînera pas la déchéance».

La loi française du 5 juillet 1844 a en effet, dans le but fort légitime de protéger le travail national, déclaré déchu de tous ses droits le breveté qui introduit en France des objets fabriqués *en pays étranger* et semblables à ceux qui sont garantis par son brevet, et on reproche à la convention du 20 mars 1883 de faire échec à cette disposition, de l'abroger partiellement, de sacrifier dans une large mesure le travail national.

La considération est assurément grave et on conçoit qu'elle ait pu troubler et diviser une partie du commerce et de l'industrie. Comme sur la disposition de l'article 4 nous n'avons ni à défendre ni à combattre en totalité ou en partie la convention de 1883. Nous devons seulement faire remarquer pour bien préciser la portée et le caractère du premier paragraphe de l'article 5 qu'il est suivi d'un paragraphe 2 qui en diminue considérablement les effets possibles au point de vue précisément de cette question de la protection du travail national.

L'article se termine en effet ainsi : « Toutefois le breveté restera soumis à l'obligation *d'exploiter son brevet* conformément aux lois du pays où il introduit les objets brevetables.

Il résulte de ce second paragraphe que l'inventeur tout en ayant le droit de faire fabriquer à l'étranger les objets pour lesquels il a pris un brevet reste cependant tenu, conformément à la loi du 5 juillet 1844, d'exploiter son invention en France, d'en faire profiter dans une mesure quelconque le travail national et ce à peine de perdre en France le bénéfice de son brevet.

Le correctif est assurément important et les partisans de la convention ne manquent pas d'en tirer argument pour défendre l'article 5 ; il ne nous appartient pas de rechercher ou de dire s'il est suffisant.

Art. 1er. — Les gouvernements de la Belgique, du Brésil, de l'Espagne, de la France, du Guatemala, de l'Italie, des Pays-Bas, du Portugal, du Salvador, de la Serbie et de la Suisse sont constitués à l'état d'Union pour la protection de la propriété industrielle.

Art. 2. — Les sujets ou citoyens de chacun des Etats contractants jouiront, dans tous les autres Etats de l'Union, en ce qui concerne les brevets d'invention, les dessins ou modèles industriels, les marques de fabrique ou de commerce et le nom commercial, des avantages que les lois respectives accordent actuellement ou accorderont par la suite aux nationaux.

En conséquence, ils auront la même protection que ceux-ci et le

même recours légal contre toute atteinte portée à leurs droits, sous réserve de l'accomplissement des formalités et des conditions imposées aux nationaux par la législation intérieure de chaque État.

Art. 3. — Sont assimilés aux sujets ou citoyens des États contractants les sujets ou citoyens des États ne faisant pas partie de l'Union qui sont domiciliés ou ont des établissements industriels ou commerciaux sur le territoire de l'un des États de l'Union.

Art. 4. — Celui qui aura régulièrement fait le dépôt d'une demande de brevet d'invention, d'un dessin ou modèle industriel, d'une marque de fabrique ou de commerce, dans l'un des États contractants, jouira, pour effectuer le dépôt dans les autres États, et sous réserve des droits des tiers, d'un droit de priorité pendant les délais déterminés ci-après.

En conséquence, le dépôt ultérieurement opéré dans l'un des autres États de l'Union avant l'expiration de ces délais ne pourra être invalidé par des faits accomplis dans l'intervalle, soit, notamment, par un autre dépôt, par la publication de l'invention ou son exploitation par un tiers, par la mise en vente d'exemplaires du dessin ou du modèle, par l'emploi de la marque.

Les délais de priorité mentionnés ci-dessus seront de six mois pour les brevets d'invention et de trois mois pour les dessins ou modèles industriels, ainsi que pour les marques de fabrique ou de commerce. Ils seront augmentés d'un mois pour les pays d'outre-mer.

Art. 5. — L'introduction, par le breveté, dans le pays où le brevet a été délivré, d'objets fabriqués dans l'un ou l'autre des États de l'Union, n'entraînera pas la déchéance.

Toutefois, le breveté restera soumis à l'obligation d'exploiter son brevet conformément aux lois du pays où il introduit les objets brevetés.

Art. 6. — Toute marque de fabrique ou de commerce régulièrement déposée dans le pays d'origine sera admise au dépôt et protégée telle quelle dans tous les autres pays de l'Union.

Sera considéré comme pays d'origine le pays où le déposant a son principal établissement.

Si ce principal établissement n'est point situé dans un des pays de l'Union, sera considéré comme pays d'origine celui auquel appartient le déposant.

Le dépôt pourra être refusé si l'objet pour lequel il est demandé est considéré comme contraire à la morale ou à l'ordre public.

Art. 7. — La nature du produit sur lequel la marque de fabrique

ou de commerce doit être apposée ne peut, dans aucun cas, faire obstacle au dépôt de la marque.

Art. 8. — Le nom commercial sera protégé dans tous les pays de l'Union sans obligation de dépôt, qu'il fasse ou non partie d'une marque de fabrique ou de commerce.

Art. 9. — Tout produit portant illicitement une marque de fabrique ou de commerce, ou un nom commercial, pourra être saisi à l'importation dans ceux des États de l'Union dans lesquels cette marque ou ce nom commercial ont droit à la protection légale.

La saisie aura lieu à la requête soit du ministère public, soit de la partie intéressée, conformément à la législation intérieure de chaque Etat.

Art. 10. — Les dispositions de l'article précédent seront applicables à tout produit portant faussement, comme indication de provenance, le nom d'une localité déterminée, lorsque cette indication sera jointe à un nom commercial fictif ou emprunté dans une intention frauduleuse.

Est réputé partie intéressée tout fabricant ou commerçant engagé dans la fabrication ou le commerce de ce produit, et établi dans la localité faussement indiquée comme provenance.

Art. 11. — Les hautes parties contractantes s'engagent à accorder une protection temporaire aux inventions brevetables, aux dessins ou modèles industriels, ainsi qu'aux marques de fabrique ou de commerce, pour les produits qui figureront aux expositions internationales officielles ou officiellement reconnues.

Art. 12. — Chacune des hautes parties contractantes s'engage à établir un service spécial de la propriété industrielle et un dépôt central pour la communication au public des brevets d'invention, des dessins ou modèles industriels et des marques de fabrique ou de commerce.

Art. 13. — Un office international sera organisé sous le titre de « bureau international de l'Union pour la protection de la propriété industrielle ».

Ce bureau, dont les frais seront supportés par les administrations de tous les États contractants, sera placé sous la haute autorité de l'administration supérieure de la Confédération suisse et fonctionnera sous sa surveillance. Les attributions en seront déterminées d'un commun accord entre les États de l'Union.

Art. 14. — La présente convention sera soumise à des revisions périodiques, en vue d'y introduire les améliorations de nature à perfectionner le système de l'Union.

A cet effet, des conférences auront lieu successivement, dans l'un des États contractants, entre les délégués des dits États.

La prochaine réunion aura lieu, en 1885, à Rome (1).

Art. 15. — Il est entendu que les hautes parties contractantes se réservent respectivement le droit de prendre séparément entre elles des arrangements particuliers pour la protection de la propriété industrielle, en tant que ces arrangements ne contreviendraient point aux dispositions de la présente convention.

Art. 16. — Les États qui n'ont point pris part à la présente convention seront admis à y adhérer sur leur demande.

Cette adhésion sera notifiée par la voie diplomatique au gouvernement de la Confédération suisse, et par celui-ci à tous les autres.

Elle emportera, de plein droit, accession à toutes les clauses, et admission à tous les avantages stipulés par la présente convention.

Art. 17. — L'exécution des engagements réciproques contenus dans la présente convention est subordonnée, en tant que de besoin, à l'accomplissement des formalités et règles établies par les lois constitutionnelles de celles des hautes parties contractantes qui sont tenues d'en provoquer l'application, ce qu'elles s'obligent à faire dans le plus bref délai possible.

Art. 18. — La présente convention sera mise à exécution dans le délai d'un mois à partir de l'échange des ratifications et demeurera en vigueur, pendant un temps déterminé, jusqu'à l'expiration d'une année à partir du jour où la dénonciation en sera faite.

Cette dénonciation sera adressée au gouvernement chargé de recevoir les adhésions. Elle ne produira son effet qu'à l'égard de l'État qui l'aura faite, la convention restant exécutoire pour les autres parties contractantes.

Art. 19. — La présente convention sera ratifiée, et les ratifications en seront échangées à Paris, dans le délai d'un an au plus tard.

PROTOCOLE DE CLÔTURE.

1. — Les mots « propriété industrielle » doivent être entendus dans leur acception la plus large, en ce sens qu'ils s'appliquent non seulement aux produits de l'industrie proprement dite, mais également aux produits de l'agriculture (vins, grains, fruits, bestiaux, etc.) et aux produits minéraux livrés au commerce (eaux minérales, etc.).

2. — Sous le nom de « brevets d'invention » sont comprises les

(1) Cette réunion n'a pas eu lieu; elle a été renvoyée au 29 avril 1886.

diverses espèces de brevets industriels admises par les législations des États contractants, telles que brevets d'importation, brevets de perfectionnement, etc.

3. — Il est entendu que la disposition finale de l'article 2 de la convention ne porte aucune atteinte à la législation de chacun des États contractants, en ce qui concerne la procédure suivie devant les tribunaux et la compétence de ces tribunaux.

4. — Le paragraphe 1er de l'article 6 doit être entendu en ce sens qu'aucune marque de fabrique ou de commerce ne pourra être exclue de la protection dans l'un des États de l'Union par le fait seul qu'elle ne satisferait pas, au point de vue des signes qui la composent, aux conditions de la législation de cet État, pourvu qu'elle satisfasse, sur ce point, à la législation du pays d'origine et qu'elle ait été, dans ce dernier pays, l'objet d'un dépôt régulier.

Sauf cette exception, qui ne concerne que la forme de la marque, et sous réserve des dispositions des autres articles de la convention, la législation intérieure de chacun des États recevra son application.

Pour éviter toute fausse interprétation, il est entendu que l'usage des armoiries publiques et des décorations peut être considéré comme contraire à l'ordre public, dans le sens du paragraphe final de l'article 6.

5. — L'organisation du service spécial de la propriété industrielle mentionné à l'article 12 comprendra, autant que possible, la publication, dans chaque État, d'une feuille officielle périodique.

6. — Les frais communs du bureau international institué par l'article 13 ne pourront, en aucun cas, dépasser, par année, une somme totale représentant une moyenne de 2.000 francs par chaque État contractant.

Pour déterminer la part contributive de chacun des États dans cette somme totale des frais, les États contractants et ceux qui adhéreraient ultérieurement à l'union seront divisés en six classes, contribuant chacune dans la proportion d'un certain nombre d'unités, savoir :

1re classe.	25 unités.
2e classe.	20 —
3e classe.	15 —
4e classe.	10 —
5e classe.	5 —
6e classe.	3 —

Ces coefficients seront multipliés par le nombre des Etats de

chaque classe, et la somme des produits ainsi obtenus fournira le nombre d'unités par lequel la dépense totale doit être divisée. Le quotient donnera le montant de l'unité de dépense.

Les États contractants sont classés ainsi qu'il suit, en vue de la répartition des frais :

1re classe.	France, Italie.
2e classe.	Espagne.
3e classe.	Belgique, Brésil. Portugal, Suisse.
4e classe.	Pays-Bas.
5e classe.	Serbie.
6e classe.	Guatèmala, Salvador.

L'administration suisse surveillera les dépenses du bureau international, fera les avances nécessaires et établira le compte annuel, qui sera communiqué à toutes les administrations.

Le bureau international centralisera les renseignements de toute nature relatifs à la protection de la propriété industrielle, et les réunira en une statistique générale, qui sera distribuée à toutes les administrations. Il procédera aux études d'utilité commune intéressant l'Union et rédigera, à l'aide des documents qui seront mis à sa disposition par les diverses administrations, une feuille périodique, en langue française, sur les questions concernant l'objet de l'Union.

Les numéros de cette feuille, de même que tous les documents publiés par le bureau international, seront répartis entre les administrations des États de l'Union, dans la proportion du nombre des unités contributives ci-dessus mentionnées. Les exemplaires et documents supplémentaires qui seraient réclamés, soit par lesdites administrations, soit par des sociétés ou des particuliers, seront payés à part.

Le bureau international devra se tenir en tout temps à la disposition des membres de l'Union, pour leur fournir, sur les questions relatives au service international de la propriété industrielle, les renseignements spéciaux dont ils pourraient avoir besoin.

L'administration du pays où doit siéger la prochaine conférence préparera, avec le concours du bureau international, les travaux de cette conférence.

Le directeur du bureau international assistera aux séances des conférences et prendra part aux discussions sans voix délibérative. Il fera sur sa gestion un rapport annuel qui sera communiqué à tous les membres de l'Union.

La langue officielle du bureau international sera la langue française.

7. — Le présent protocole de clôture, qui sera ratifié en même temps que la convention conclue à la date de ce jour, sera considéré comme faisant partie intégrante de cette convention et aura même force, valeur et durée.

II

CONVENTION SIGNÉE A PARIS LE 9 JUILLET 1884, ENTRE LA FRANCE ET L'ITALIE, POUR LA GARANTIE DE LA PROPRIÉTÉ LITTÉRAIRE ET ARTISTIQUE (DÉCRET DE PROMULGATION DU 23 JANVIER 1885) (1).

Notes par M. Louis RENAULT, *professeur à la Faculté de Droit de Paris.*

Cette convention remplace la convention du 29 juin 1862 qui ne se trouvait plus en harmonie avec les arrangements intervenus dans ces dernières années, afin de mieux assurer le respect de la propriété littéraire dans les rapports internationaux. On a pris comme base des négociations, soit la convention franco-espagnole du 16 juin 1880, qui est la plus satisfaisante au point de vue des idées françaises sur la matière, soit la convention franco-allemande du 10 août 1883 (2). Nous rapprocherons la présente convention soit de celle qu'elle remplace, soit des deux conventions que nous venons de citer (3).

Il convient de remarquer que la convention de 1862 contenait une disposition relative à la propriété des *marques de fabrique ou de commerce*, ainsi que des *dessins ou modèles industriels et de fabrique* (art. 13); elle n'a pas été reproduite dans la présente convention comme étant devenue sans objet, par suite de la formation de l'*Union pour la protection de la propriété industrielle* (Convention du 20 mars 1883) dont font partie la France et l'Italie (4).

(1) *J. Off.* du 24 janvier 1885. — Voici les documents relatifs à la loi qui a autorisé le Président de la République à ratifier la convention : — Chambre, exposé des motifs, annexes 1884, p. 1333; rapport, p. 1861; adoption, *J. Off.* du 28 octobre 1884. — Sénat, rapport, annexes 1884, p. 511; adoption, *J. Off.* du 19 décembre 1884. — Loi du 20 décembre 1884. *J. Off.* du 23 décembre.

(2) V. *Annuaire* 1884, p. 41 et suiv.

(3) On pourra aussi la comparer à la convention conclue, le 20 juin 1884, entre l'Allemagne et l'Italie *pour la protection des œuvres littéraires et artistiques* (*Archives diplomatiques*, 1885, II, p. 257).

(4) V. *suprà*, p. 21.

Art. 1er (1). — Les auteurs d'œuvres littéraires, scientifiques (2) ou artistiques, que ces œuvres soient publiées ou non (3), jouiront, dans chacun des deux pays, réciproquement, des avantages qui y sont ou seront accordés par la loi pour la protection des ouvrages de littérature, de science ou d'art et ils auront la même protection et le même recours légal contre toute atteinte portée à leurs droits que si cette atteinte avait été commise à l'égard d'auteurs nationaux.

Toutefois, ces avantages ne leur seront réciproquement assurés que pendant l'existence de leurs droits dans le pays d'origine, et la durée de leur jouissance dans l'autre pays ne pourra excéder celle fixée par la loi pour les auteurs nationaux (4).

L'expression *œuvres littéraires, scientifiques ou artistiques* comprend les livres, brochures ou autres écrits, les œuvres dramatiques ou dramatico-musicales, les compositions musicales, les œuvres chorégraphiques (5), les œuvres de dessin, de peinture, de sculpture, de gravure, les lithographies, les illustrations, les photographies (6), les cartes géographiques, plans, croquis et œuvres plastiques, concernant la géographie, la topographie, l'architec-

(1) L'énumération faite par cet article est plus complète que celle qui se trouve dans l'article 1er de la convention de 1862; elle a été empruntée, dans ses termes généraux, à la convention franco-allemande de 1883; il y a quelques différences qui seront signalées dans les notes suivantes.

(2) La convention franco-allemande parle seulement des *œuvres littéraires ou artistiques* ; il ne faut voir là, croyons-nous, qu'une différence de forme. L'expression *œuvres littéraires*, dans cette convention, correspond certainement à l'expression d'*œuvres littéraires, scientifiques*, qui se trouve dans la présente convention, comme cela résulte du paragraphe final de l'article 1er, identique sur ce point dans les deux conventions, d'après lequel on entend protéger toute production quelconque du domaine littéraire, *scientifique* ou artistique.

(3) La convention de 1862 ne parle pas des manuscrits.

(4) Pour les dispositions applicables en Italie, v. la loi du 18 mai 1882 sur les droits des auteurs, et le décret du 19 septembre 1882 qui codifie la matière (*Annuaire de législation étrangère*, 1883, p. 539 et suiv.); et notamment l'article 9 du décret qui fixe la durée du droit d'auteur.

(5) Les *œuvres chorégraphiques* n'étaient pas mentionnées dans la convention de 1862; elles ne le sont pas non plus dans la convention franco-allemande de 1883 et dans la convention italo-allemande de 1884; le *protocole de clôture*, annexé à cette dernière, contient seulement la disposition suivante : « le plénipotentiaire italien ayant énoncé, au nom de son gouvernement, le désir de comprendre expressément les œuvres chorégraphiques parmi les ouvrages à protéger..., le plénipotentiaire allemand a déclaré ne pouvoir adhérer à ce désir, vu que, conformément à l'esprit de la législation de l'Empire, laquelle ne fait point mention des œuvres chorégraphiques, il doit être réservé aux tribunaux de juger, le cas échéant, si la protection accordée aux œuvres dramatiques ou dramatico-musicales contre la représentation illicite comprend ou non les œuvres chorégraphiques. »

(6) La convention de 1862 ne parle pas des photographies; il en est de même de la convention franco-allemande de 1883. — V. protocole de clôture, 3° (*Annuaire* 1884, p. 52).

ture, les sciences naturelles, et, en général, toute production quelconque du domaine littéraire, scientifique ou artistique.

Art. 2. — Sont absolument prohibées, dans chacun des deux Etats contractants, l'impression, la publication, la circulation, la vente, l'exposition, l'importation ou l'exportation d'ouvrages littéraires, scientifiques ou artistiques, contrefaitsou d'objets de reproduction non autorisée, soit que lesdites contrefaçons ou reproductions non autorisées proviennent de l'un des deux pays contractants, soit qu'elles proviennent d'un pays tiers quelconque.

La même prohibition s'applique également à toute représentation ou exécution publique et non autorisée des œuvres dramatiques, musicales, dramatico-musicales ou chorégraphiques des auteurs et compositeurs de l'autre pays, que cette représentation ou exécution soit totale ou partielle, et qu'elle soit effectuée d'une manière quelconque, même avec des additions ou des variantes.

La représentation ou l'exécution publique en Italie d'une œuvre dramatique, musicale, dramatico-musicale ou chorégraphique française, sera, en outre, interdite d'office par l'autorité locale, lorsque l'auteur ou compositeur aura adressé soit au ministère de l'agriculture, de l'industrie et du commerce d'Italie, soit à l'autorité diplomatique ou consulaire en France, la déclaration qu'il entend faire défendre la représentation ou l'exercice de son œuvre à quiconque ne fournira pas la preuve écrite et légalisée de son autorisation.

La réception de cette déclaration donnera ouverture à la perception, au profit du Trésor italien, d'une taxe de 10 francs par œuvre déclarée, pourvu que la publication de cette œuvre soit postérieure à la mise en vigueur de la présente convention. Si ladite taxe venait à être réduite ou supprimée vis-à-vis des auteurs italiens, les auteurs français en seraient, de plein droit, exonérés dans la même proportion.

Il est, d'ailleurs, bien entendu que l'accomplissement de la formalité dont il est fait mention au paragraphe précédent est purement facultatif, et que son omission ne préjudicierait en rien aux droits résultant, pour l'auteur français, de la présente convention, notamment les articles 1er et 9.

Art. 3. — Les stipulations des articles 1er et 2 de la présente convention s'appliqueront également aux éditeurs d'œuvres publiées dans l'un des deux pays et dont l'auteur appartiendrait à une nationalité tierce (1).

(1) Cette disposition est empruntée à la convention franco-allemande de 1883 (article 2).

Art. 4. — Les mandataires légaux ou ayants cause des auteurs, éditeurs, traducteurs, compositeurs, dessinateurs, peintres, sculpteurs, graveurs, architectes, lithographes, photographes, etc., jouiront réciproquement, et à tous égards, des mêmes droits que ceux que la présente convention accorde aux auteurs, éditeurs, traducteurs, compositeurs, dessinateurs, peintres, sculpteurs, graveurs, architectes, lithographes, photographes, etc., eux-mêmes.

Art. 5. — Les articles extraits de journaux ou recueils périodiques publiés dans l'un des deux pays pourront être reproduits, en original ou en traduction, dans l'autre pays.

Mais cette faculté ne s'étendra pas à la reproduction, en original ou en traduction, des romans-feuilletons ou des articles de sciences ou d'art.

Il en sera de même pour les autres articles de quelque étendue, extraits de journaux ou de recueils périodiques, lorsque les auteurs et éditeurs auront expressément déclaré, dans le journal ou le recueil même où ils les auront fait paraître, qu'ils en interdisent la reproduction.

En aucun cas, l'interdiction stipulée au paragraphe précédent ne s'appliquera aux articles de discussion politique (1).

Sont interdites les appropriations indirectes non autorisées, telles que adaptations, imitations dites de bonne foi, transcriptions ou arrangements d'œuvres musicales, dramatico-musicales ou chorégraphiques, et généralement tout emprunt quelconque aux œuvres littéraires, dramatiques, scientifiques ou artistiques, fait sans le consentement de l'auteur (2).

Art. 6 (3). — Pour assurer à tous les ouvrages de littérature, de science ou d'art la protection stipulée par la présente convention, et pour que les auteurs des dits ouvrages soient, jusqu'à preuve

(1) Les dispositions qui précèdent sont empruntées à la convention franco-allemande de 1883 (art. 5); cfr. convention de 1862, article 8, qui exigeait l'indication de la source, et qui admettait, d'une manière générale, la faculté de reproduire, sauf interdiction.

(2) Cette disposition se trouve déjà dans la convention franco-espagnole (art. 4, al. 2). La convention franco-allemande parle seulement des *arrangements de musique* (art. 6). V. aussi conv. franco-italienne de 1862, art. 1, al. 3.

(3) Reproduction de l'article 7 de la convention franco-allemande de 1883. La convention franco-italienne de 1862 avait déjà supprimé les formalités du dépôt et de l'enregistrement, mais elle obligeait les auteurs à justifier de leur droit de propriété « en établissant, par un certificat de l'autorité publique compétente en chaque pays, que l'ouvrage en question est une œuvre originale qui, dans le pays où elle a été publiée, jouit de la protection légale contre la contrefaçon ou la reproduction illicite » (art. 2).

contraire, considérés comme tels et admis en conséquence devant les tribunaux des deux pays à exercer des poursuites contre les contrefaçons, il suffira que leur nom soit indiqué sur le titre de l'ouvrage, au bas de la dédicace ou de la préface, ou à la fin de l'ouvrage.

Pour les œuvres anonymes ou pseudonymes, l'éditeur dont le nom est indiqué sur les ouvrages est fondé à sauvegarder les droits appartenant à l'auteur.

Il est, sans autres preuves, réputé ayant droit de l'auteur anonyme ou pseudonyme.

Art. 7 (1). — Sont expressément assimilées aux ouvrages originaux les traductions faites, dans l'un des deux pays, d'ouvrages nationaux ou étrangers.

Ces traductions jouiront, à ce titre, de la protection stipulée aux articles précédents, en ce qui concerne leur reproduction non autorisée dans l'autre pays.

Il est bien entendu, toutefois, que l'objet du présent article est simplement de protéger le traducteur par rapport à la version qu'il a donnée de l'ouvrage original, et non pas de conférer le droit exclusif de traduction au premier traducteur d'un ouvrage quelconque, écrit en langue morte ou vivante, hormis le cas prévu par l'article ci-après.

Art. 8 (2). — Les auteurs de chacun des deux pays jouiront, dans

(1) Convention de 1862, article 5, identique.

(2) L'article 3 de la convention de 1862 exige « que l'auteur, en faisant paraître son ouvrage, ait notifié au public qu'il entend le traduire lui-même et que sa traduction ait été publiée dans le délai d'un an à partir de la publication du texte original ». La disposition de l'article 8 de la présente convention est donc plus avantageuse à l'auteur sous ce double point de vue qu'elle n'exige plus une réserve expresse du droit de traduction et qu'elle lui donne un délai de trois ans pour faire paraître une traduction autorisée. A un autre point de vue, elle est moins avantageuse : en effet, quand il avait été satisfait aux conditions exigées par la convention de 1862, le droit de traduction était pleinement assuré, et désormais on ne pouvait pas plus traduire que reproduire l'œuvre sans le consentement de l'auteur; au contraire, d'après la nouvelle convention, l'auteur n'aura de droit exclusif pour la traduction que pendant dix ans a partir de la publication de la traduction autorisée par lui. Le gouvernement français a vainement essayé de faire prévaloir le principe d'après lequel la traduction devrait être purement et simplement assimilée à la reproduction ordinaire et protégée au même titre, pour le même temps et dans les mêmes conditions (cf. conv. franco-espagnole, art. 3, al. 1). Il a rencontré un obstacle résultant de la législation italienne, qui n'admet pas l'assimilation de la traduction et de la reproduction. Toutefois la règle de cette législation est plus simple que celle de la présente convention : elle est, en effet, ainsi conçue : « Durant les dix premières années à partir de la publication d'une œuvre, le droit exclusif d'en faire ou d'en permettre la traduction est joint au droit de reproduction » (décret du 19 septembre 1882, art. 12, al. 1); on n'exige

l'autre pays, du droit exclusif de faire ou de permettre la traduction de leurs ouvrages pendant dix années après la publication de la traduction de leur ouvrage autorisée par eux.

Pour jouir du bénéfice de cette disposition, ladite traduction autorisée devra paraître en totalité dans le délai de trois années à compter de la publication de l'ouvrage original.

Pour les ouvrages publiés par livraisons, le terme de trois années stipulé au paragraphe précédent ne commencera à courir qu'à dater de la publication de la dernière livraison de l'ouvrage original.

Dans le cas où la traduction d'un ouvrage paraîtrait par livraisons, le terme de dix années stipulé au paragraphe premier ne commencera également à courir qu'à dater de la publication de la dernière livraison de la traduction.

Il est entendu que, pour les œuvres composées de plusieurs volumes publiés par intervalles, ainsi que pour les bulletins ou cahiers publiés par des sociétés littéraires ou savantes ou par des particuliers, chaque volume, bulletin ou cahier sera, en ce qui concerne les termes de dix années et de trois années, considéré comme un ouvrage séparé.

Les auteurs d'œuvres dramatiques ou dramatico-musicales seront, pendant la durée de leur droit exclusif de traduction, réciproquement protégés contre la représentation non autorisée de la traduction de leurs ouvrages (1).

Art. 9. (2). — Toute contravention aux dispositions de la présente convention entraînera les saisies, confiscations, condamnation aux peines correctionnelles et aux dommages-intérêts, déterminées par les législations respectives, de la même manière que si l'infraction avait été commise au préjudice d'un ouvrage ou d'une production d'origine nationale.

Les caractères constituant la contrefaçon, la reproduction ou l'exécution illicite, seront déterminés par les tribunaux respectifs d'après la législation en vigueur dans chacun des deux pays.

donc pas que l'auteur ait usé de son droit dans un délai déterminé. La disposition de l'article 8 de notre convention a été empruntée à la convention franco-allemande de 1883 (art. 10), avec cette différence que celle-ci contient de plus la phrase suivante : « la traduction devra être publiée dans l'un des deux pays. » Comme le fait remarquer l'*exposé des motifs*, cette dernière obligation n'étant imposée aux auteurs ni par la législation italienne, ni par la nôtre, il n'y avait aucun motif de la maintenir.

(1) La convention de 1862 (art. 6) exigeait que, pour être protégé à ce point de vue, l'auteur eût fait paraître la traduction dans l'espace de *six mois* après la publication ou la représentation de l'original.

(2) Cfr. convention de 1862, article 10, presque identique.

Art. 10 (1). — Il est entendu que, si l'une des Hautes Parties contractantes accordait à un État quelconque, pour la garantie de la propriété intellectuelle, d'autres avantages que ceux qui sont stipulés dans la présente convention, ces avantages seraient également concédés, dans les mêmes conditions, à l'autre partie contractante.

Art. 11 (2). — Pour faciliter l'exécution de la présente convention, les deux Hautes Parties contractantes s'engagent à se communiquer réciproquement les lois, décrets ou règlements que chacune d'elles aurait promulgués ou pourrait promulguer à l'avenir, en ce qui concerne la garantie ou l'exercice des droits de la propriété intellectuelle. Elles s'engagent à se communiquer également les listes imprimées des déclarations faites par les auteurs, à l'effet de sauvegarder leurs droits devant les autorités compétentes respectives.

Art. 12. — Les dispositions de la présente convention ne pourront, en quoi que ce soit, porter préjudice au droit que chacune des deux Hautes Parties contractantes se réserve expressément de permettre, de surveiller ou d'interdire, par des mesures législatives ou administratives, la circulation, la représentation ou l'exécution de tout ouvrage ou objet à l'égard duquel l'un ou l'autre État jugera convenable d'exercer ce droit.

Chacune des deux Hautes Parties contractantes conserve, d'ailleurs, le droit de prohiber l'importation, dans ses propres États, des œuvres qui d'après ses lois intérieures ou des stipulations souscrites avec d'autres puissances, sont ou seraient déclarées contrefaçons.

Art. 13 (3). — Les dispositions de la présente convention seront applicables aux œuvres antérieures à sa mise en vigueur, sous les réserves et conditions énoncées au protocole qui s'y trouve annexé.

Art. 14. — La présente convention restera en vigueur pendant dix années à partir du jour où elle aura été mise à exécution et continuera ses effets jusqu'à ce qu'elle ait été dénoncée par l'une ou l'autre des Hautes Parties contractantes, et pendant une année encore après sa dénonciation.

(1) Conv. de 1862, article 1er, al. 4. Cette dernière disposition est conçue en termes plus absolus : « tout privilège ou avantage... *sera acquis de plein droit*... » cf. Conv. franco-allemande, article 16, al. 1, qui ajoute : « sous condition de réciprocité. »

(2) Cfr. conv. de 1862, article 15, identique, moins la dernière phrase.

(3) Cfr. conv. de 1862, article 11.

Elle sera exécutoire dans les deux pays, trois mois après l'échange des ratifications.

Art. 15. — La présente convention sera ratifiée et les ratifications en seront échangées à Paris, le plus tôt possible.

PROTOCOLE (1).

1° Le bénéfice des dispositions de la convention conclue en date de ce jour est acquis aux œuvres littéraires, scientifiques et artistiques antérieures à la mise en vigueur de cette convention, qui ne jouiraient pas de la protection légale contre la réimpression, la reproduction ou la représentation publique non autorisée ou la traduction illicite, ou qui auraient perdu cette protection par suite du non-accomplissement des formalités exigées.

L'impression des exemplaires en cours de fabrication licite au moment de la mise en vigueur de la convention conclue en date de ce jour pourra être achevée; ces exemplaires, ainsi que ceux qui seraient déjà licitement imprimés à ce même moment, pourront, nonobstant les dispositions de la convention, être mis en circulation et en vente, sous la condition que, dans un délai de trois mois, un timbre spécial sera apposé, par les soins des Gouvernements respectifs, sur les exemplaires commencés ou achevés lors de la mise en vigueur.

De même, les appareils, tels que clichés, bois et planches gravées de toute sorte, ainsi que les pierres lithographiques existant lors de la mise en vigueur de la convention, pourront être utilisés pendant un délai de quatre ans à dater de cette mise en vigueur, après avoir été revêtus d'un timbre spécial.

Il sera dressé, par les soins des Gouvernements respectifs, un inventaire des exemplaires d'ouvrages et des appareils autorisés aux termes du présent article.

2° Les œuvres dramatiques ou dramatico-musicales publiées dans l'un des deux pays et représentées publiquement, en original ou en traduction, dans l'autre pays, antérieurement à la mise en vigueur de la convention conclue en date de ce jour, jouiront également de la protection légale contre la représentation illicite.

3° La représentation ou l'exécution publique, en Italie, de ces

(1) Cfr. anal. Protocole franco-allemand.

Un décret a été rendu à la date du 20 avril 1885 pour l'exécution de ce protocole. Il est calqué sur le décret du 8 novembre 1883, relatif à la convention franco-allemande (V. *Annuaire*, 1884, p. 52).

œuvres dramatiques ou dramatico-musicales, ainsi que des œuvres musicales ou chorégraphiques françaises, sera interdite d'office par l'autorité locale, pourvu que l'auteur ou compositeur ou ses ayants droit aient adressé, soit au Ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et du Commerce d'Italie, soit à l'autorité diplomatique ou consulaire italienne en France, la déclaration qu'ils entendent faire défendre la représentation ou l'exécution desdites œuvres à quiconque ne fournirait pas la preuve écrite et légalisée de leur autorisation (1). Toutes les œuvres appartenant à un même auteur ou éditeur pourront être comprises dans une seule déclaration, dont la réception donnera ouverture à la perception, au profit du Trésor italien, d'une taxe de trente francs, quel que soit le nombre des œuvres comprises dans la déclaration. Il est bien entendu que l'accomplissement de cette formalité est purement facultatif, et que son omission ne préjudicierait en rien aux droits résultant pour les auteurs français du présent protocole.

4° Pour le droit de traduction ainsi que pour la représentation publique ou traduction des œuvres antérieures à la mise en vigueur de la convention conclue en date de ce jour, les auteurs jouiront des avantages résultant de l'article 8 de cette convention, en ce qui concerne l'extension des délais stipulés par la convention du 29 juin 1862 pour la publication des traductions, pourvu toutefois que lesdits délais ne soient pas expirés au moment de la mise en vigueur de la convention conclue en date de ce jour, ou que, ce délai étant expiré, aucune traduction n'ait paru ou aucune représentation n'ait eu lieu depuis lors.

Le présent protocole, qui sera considéré comme faisant partie intégrante de la convention en date de ce jour, et ratifié avec elle, aura même force, valeur et durée que cette convention.

(1) L'accomplissement de ces formalités donne ouverture à la perception d'une taxe de 10 francs par œuvre déclarée.

III

LOI DU 28 MARS 1885, SUR LES MARCHÉS A TERME (1).

Notice et notes par M. Ch. Lyon-Caen, *professeur à la Faculté de Droit de Paris et à l'École des sciences politiques.*

A la suite des sinistres financiers qui marquèrent le commencement de l'année 1882, le Garde des sceaux constitua, au mois de février, une commission extra-parlementaire chargée de s'occuper notamment des modifications à introduire dans la législation relative à la négociation des valeurs mobilières. Cette commission rédigea un projet relatif à la validité des marchés à terme et à l'exception de jeu de l'article 1965, C. civ. admise par la jurisprudence à l'occasion soit des marchés à terme sur valeurs mobilières soit des marchés à livrer sur marchandises. C'est ce projet qui, déposé à la Chambre des députés le 5 juin 1882, est devenu, après des modifications assez notables, la loi du 28 mars 1885. Cette loi ne peut être bien comprise qu'autant qu'on connaît les controverses très graves qui s'élevaient antérieurement au sujet soit des marchés à terme soit des marchés à livrer. Elle a, en effet, eu pour but de faire cesser ces controverses et de condamner la jurisprudence établie lors du vote de la loi.

Une grande incertitude régnait sur les règles à appliquer aux marchés à terme. Deux questions fondamentales s'élevaient à leur occasion :

1. Les marchés à terme étaient-ils prohibés et partant nuls?

2. Si les marchés à terme n'étaient pas nuls en principe, du moins les opérations désignées par les parties sous cette dénomination ne pouvaient-elles pas en certains cas constituer des paris sur les différences des cours, de telle sorte que l'exception de jeu de l'article 1965, C. civ. était opposable à toute action intentée pour parvenir à leur exécution?

Sur ces deux questions la jurisprudence avait varié à plusieurs reprises depuis 1808, date de la mise en vigueur du Code de commerce, quoique nos lois n'eussent depuis lors subi aucune modification. Elle avait passé par quatre phases successives.

Jusqu'en 1823, les Cours d'appel admettaient qu'aucune loi en vigueur ne prohibait les marchés à terme même faits à découvert, c'est-à-dire sans remise préalable des titres ou des sommes entre les mains des agents de change. Aucune décision judiciaire de cette période ne paraît non plus avoir reconnu que les demandes relatives à l'exécution de ces marchés pouvaient être paralysées par l'exception de jeu de l'article 1965, C. civ. dans certaines circonstances.

De 1823 à 1832, un revirement complet se produisit; la jurisprudence

(1) *J. Off.* du 8 avril 1885.

déclara nuls, sans faire aucune distinction, tous les marchés à terme faits à découvert. Cela conduisait à annuler la plupart de ces opérations, car il est rare qu'un marché à terme soit fait à couvert. Le plus célèbre arrêt rendu en ce sens est celui qui mit fin à l'affaire Perdonnet et Forbin-Janson. Cette jurisprudence se fondait avant tout sur des textes prohibitifs formels anciens qu'elle considérait comme étant toujours en vigueur par cela même qu'ils n'avaient pas été expressément abrogés, les arrêts du Conseil des 24 septembre 1724 (1), 9 août (2), 2 octobre 1785 (3) et 22 septembre 1786 (4), l'art. 15, chap. Ier l'art. 4, chap. II, de la loi du 28 vendémiaire an IV (5). Les arrêts invoquaient aussi des articles du Code de

(1) *Arrêt du Conseil d'État du Roi du 24 septembre 1724.* — Art. 29. A l'égard des négociations de papiers commerçables et autres, elles seront toujours faites par le ministère de deux agents de change; à l'effet de quoi les particuliers qui voudront acheter ou vendre des papiers commerçables et autres effets remettront l'argent ou les effets aux agents de change avant l'heure de la Bourse......

Art. 30. Lorsque deux agents seront d'accord à la Bourse d'une négociation, ils se donneront réciproquement leurs billets portant promesse de se fournir dans le jour, savoir, par l'un les effets négociés, et par l'autre le prix desdits effets.

(2) *Arrêt du Conseil d'État du Roi du 7 août 1785.* — Art. 7. Déclare nuls, Sa Majesté, les marchés et compromis d'effets royaux et autres quelconques qui se feraient à terme et sans livraison desdits effets, ou sans le dépôt réel d'iceux, constaté par acte dûment contrôlé, au moment de la signature de l'engagement. Défend très expressément, Sa Majesté, d'en faire de semblables à l'avenir, à peine de vingt-quatre mille livres d'amende au profit du dénonciateur et d'être exclus pour toujours de l'entrée à la Bourse; ou, si c'étaient des banquiers, d'être rayés de la liste.

(3) *Arrêt du Conseil d'État du Roi du 2 octobre 1785.* — *Art.* 6. Ordonne, pour l'avenir, Sa Majesté, que la disposition de l'article 7 de son arrêt du 7 août dernier, par laquelle, conformément aux anciennes ordonnances, elle a déclaré nuls les marchés et compromis d'effets royaux et autres quelconques, qui se feraient à terme et sans livraison desdits effets, ou sans le dépôt réel d'iceux, sera exécutée dans sa forme et teneur dans tout son royaume; entend, Sa Majesté, qu'il pourra seulement être suppléé au susdit dépôt par ceux qui, étant constamment propriétaires des effets qu'ils voudraient vendre, et ne les ayant pas entre leurs mains, déposeraient chez un notaire des pièces probantes de leur libre propriété.

(4) *Arrêt du Conseil du Roi du 22 septembre 1786.* — Le Roi, étant en son Conseil, a ordonné et ordonne : que les arrêts de son Conseil des 7 août et 2 octobre 1785 seront exécutés, et notamment l'article 7 du premier desdits arrêts, qui déclare nuls les marchés et compromis d'effets royaux et autres quelconques, qui se feraient à terme, sans livraison desdits effets, ou sans le dépôt réel d'iceux.

(5) *Loi du 28 vendémiaire an IV sur la police de la Bourse.* — Chapitre Ier, art. 15. Il est défendu à toute personne de vendre ou d'acheter ni de prêter son ministère pour aucune vente ou achat de matières ou espèces métalliques à terme ou à prime : aucune vente de ces matières ne pourra avoir lieu qu'au comptant......

Chapitre II, art. 4. Attendu que les marchés à terme ou à prime ont déjà été interdits par de précédentes lois, tous ceux contractés antérieurement au présent décret sont annulés, et il est défendu d'y donner aucune suite, sous les mêmes peines portées contre les infracteurs de l'article précédent.

commerce de 1807, qui, d'après elle, étaient incompatibles avec la reconnaissance légale des marchés à terme. L'art. 86, C. com. défendait aux agents de change de se rendre garants des marchés dans lesquels ils s'entremettaient. Dans les marchés à terme, qui sont presque toujours faits à découvert cela, disait-on, n'est pas possible. Comme les clients envers lesquels l'agent de change est obligé au secret, ne sont pas engagés l'un envers l'autre, il fallait bien que leurs intermédiaires fussent garants à leur place. On invoquait aussi dans le même sens l'art. 85, al. 3, C. com.; il défendait aux agents de change de recevoir ou de payer pour le compte de leur commettants. Cette disposition, disait-on, signifiait que les agents de change ne pouvaient pas faire d'avances à leurs clients, elle était inconciliable avec les marchés à terme faits à découvert dans lesquels les agents de change n'ont pas les mains nanties. L'article 13 de l'arrêté de prairial an X qui prescrit aux agents de change de se faire nantir par avance des titres ou des sommes paraissait aussi incompatible avec les marchés à terme faits à découvert.

Dès 1832, une modification partielle se manifesta dans cette jurisprudence rigoureuse. Les arrêts firent, en général, une distinction entre les vendeurs et les acheteurs : ils admettaient que sans doute les marchés à terme étaient nuls pour les vendeurs qui n'avaient pas remis par avance leurs titres à leurs agents de change, mais ils déclaraient qu'aucune loi ne défendait d'acheter des valeurs de bourse sans dépôt préalable des sommes à payer. Par suite, il était admis que, tout au moins à l'égard des acheteurs, les marchés à terme faits à découvert n'étaient pas prohibés. Seulement les tribunaux se reconnaissaient le pouvoir de décider d'après les circonstances que pour l'acheteur le marché n'avait été qu'un jeu sur la différence des cours. Quand il était constaté que l'acheteur n'avait jamais eu l'intention de se faire livrer des titres, il pouvait opposer à toute action de son agent de change, l'exception de jeu de l'article 1965, C. civ. (1).

A cette jurisprudence intermédiaire succéda une jurisprudence plus favorable aux marchés à terme. En général, depuis 1848, les tribunaux et la Cour de cassation elle-même admettaient que les marchés à terme faits à découvert n'étaient prohibés par nos lois ni pour l'acheteur, ni même pour le vendeur. Mais ils reconnaissaient aussi que, quand il était prouvé qu'une opération ainsi qualifiée n'était qu'un pari sur la différence des cours, toute action en justice devait être refusée, en vertu de l'article 1965, C. civ. soit aux agents de change l'un contre l'autre, soit aux clients contre leur agent de change, soit aux agents de change contre leurs clients. D'après cette jurisprudence, il y avait ainsi lieu de distinguer entre les marchés à terme sérieux et les marchés fictifs.

Pour écarter la prohibition des marchés à terme faits à découvert, on avait dû décider d'abord que les dispositions des anciens arrêts du Conseil

(1) *Code civil.* — Art. 1965. La loi n'accorde aucune action pour une dette de jeu et pour le payement d'un pari.

et de la législation intermédiaire défendant ces marchés, avaient cessé d'être en vigueur, puis que la défense faite aux agents de change de se rendre garants des marchés et celle de faire des avances à leurs clients ne s'appliquaient qu'autant que la nature même des opérations ne s'y opposait point.

Pour déterminer s'il y avait ou non lieu à l'exception de jeu, les tribunaux recherchaient quelle avait été l'intention des parties au moment de l'opération. Quand il était reconnu qu'un client n'avait jamais eu l'intention de livrer des titres ou d'en recevoir, son agent de change réclamant le payement d'une différence pouvait, tout au moins quand il avait dû connaître ou connu cette circonstance, être repoussé par l'exception de jeu. Pour résoudre ces questions délicates d'intention et de bonne ou de mauvaise foi, les tribunaux prenaient en considération des circonstances extrinsèques : ils examinaient si l'importance de l'opération n'était pas dans une telle disproportion avec la fortune de celui qui opposait l'exception de jeu que son intention de l'exécuter était improbable; ils s'attachaient parfois à sa profession, à son habitude presque constante de régler ses opérations par le payement de différences.

Des Cours allèrent jusqu'à considérer l'exception de jeu comme une exception d'ordre public et par suite à la suppléer d'office. L'exception de jeu était admise surtout avec facilité pour les marchés à terme sur effets publics. La raison en était que les art. 421 et 422 du Code pénal considéraient en certains cas comme des délits correctionnels les marchés à terme sur ces effets.

La jurisprudence, qui reconnaissait à la fois que les marchés à terme n'étaient pas prohibés et qu'à leur occasion l'exception de jeu pouvait parfois être admise, n'avait pas reçu l'approbation de tous les auteurs. La doctrine était très divisée. Les uns adhéraient à la jurisprudence. Les autres estimaient que les marchés à terme étaient prohibés. Enfin, d'après une opinion absolument opposée aux deux précédentes, non seulement les lois en vigueur ne défendaient pas et ne déclaraient pas nuls, en principe, les marchés à terme, mais encore c'étaient toujours des opérations sérieuses impliquant toujours les obligations réciproques de livrer les titres et de payer le prix. Dès lors, l'exception de jeu ne devait jamais être admise à leur occasion.

La validité des marchés à livrer sur marchandises n'était pas contestable. Car les textes de l'ancien droit, de la législation intermédiaire et du Code de commerce invoqués contre les marchés à terme ne s'appliquaient qu'aux valeurs mobilières. Mais, du moins, la jurisprudence admettait pour les marchés à livrer l'exception de jeu.

Les questions relatives à la légalité des marchés à terme et à l'exception de jeu ont été souvent discutées dans les Chambres. A différentes reprises, les Gouvernements ont constitué des Commissions parlementaires pour les trancher. Mais les travaux ainsi entrepris n'avaient abouti jusqu'en 1882 à aucun résultat.

Le projet rédigé par la Commission de 1882 a, au contraire, abouti et

est devenu la loi du 28 mars 1885. Il a été déposé à la Chambre des députés (1) le 5 juin 1882 avec le rapport même de la Commission extra-parlementaire servant d'exposé de motifs. Le rapport a été fait au nom de la commission de la Chambre par M. Naquet (2). La première délibération a eu lieu à la Chambre des députés le 17 mars 1883 et la seconde le 16 octobre 1884. Au Sénat le projet a été adopté en première lecture le 3 février et en seconde lecture le 19 février 1885 sur le rapport de M. Naquet, devenu sénateur (3). Enfin, à la suite de modifications diverses apportées par le Sénat au texte voté par la Chambre, le projet revenu devant celle-ci a été adopté par elle le 26 mars 1885, sur le rapport de M. Peulevey (4).

La loi renferme deux catégories principales de dispositions. Les unes ont pour but de reconnaître la validité des marchés à terme comme des marchés à livrer (art. 1, 1er al.) et, par suite, la loi abroge tous les textes dont on avait pu conclure que les marchés à terme étaient encore prohibés (art. 3).

Les autres (art. 1er 2e al.) sont relatives à l'exception de jeu et ont pour but d'exclure cette exception dans les opérations qualifiées de marchés à terme ou de marchés à livrer.

Les dispositions reconnaissant la validité des marchés à terme et à livrer (art. 1er 1er al.) et abrogeant divers textes (art. 3) n'a soulevé aucune difficulté. Sur ce point la Commission extra-parlementaire, la Commission de la Chambre et celle du Sénat ont été complètement d'accord.

Il n'y a là, du reste, qu'une confirmation de la jurisprudence destinée à empêcher un revirement toujours possible.

Les dispositions relatives à l'exception de jeu (art. 1er 2e al.), au contraire, ont été l'objet d'un dissentiment entre la Commission extra-parlementaire et les Commissions des Chambres. En outre, la Commission du Sénat a modifié, dans la partie relative à l'exception de jeu le texte adopté par la Chambre des députés qui a adhéré à la modification. Mais celle-ci a fait planer quelque doute sur la portée précise de la loi (5).

Le législateur a omis de statuer sur une question importante : il n'a pas décidé si la disposition concernant l'exception de jeu s'appliquerait même aux opérations conclues avant la mise en vigueur de la loi. Du silence de la loi à cet égard est née une question transitoire de rétroactivité et cette question a été soulevée fréquemment à raison du grand nombre de procès relatifs à des marchés à terme conclus avant le 28 mars 1885 et encore pendants lors de sa promulgation (6).

(1) *J. Off. — Ch. des députés, Documents parlementaires*, 1882, p. 1569 et suiv.
(2) *J. Off. — Ch. des députés, Docum. parlem.*, 1882, p. 2207 et suiv.
(3) *J. Off. — Sénat, Docum. parlem.*, 1885, p. 559 et suiv.
(4) *J. Off. — Ch. des députés, Docum. parlem.*, 1885, p. 242 et suiv.
(5-6) V. sous l'art. 1er, al. 2, note 5, p. 47.

Art. 1er. — Tous marchés à terme sur effets publics et autres (1); tous marchés à livrer sur denrées et marchandises (2) sont reconnus légaux.

Nul ne peut, pour se soustraire aux obligations qui en résultent, se prévaloir de l'article 1965 du Code civil (3), lors même qu'ils se résoudraient par le payement d'une simple différence (4-5).

(1) La validité des marchés à terme était déjà admise par la jurisprudence. Mais comme à une certaine époque (de 1823 à 1832) les tribunaux en avaient admis la nullité et que des auteurs soutenaient encore ce système, on a cru utile de reconnaître expressément la légalité de ces marchés, pour éviter tout revirement possible de la jurisprudence. L'incertitude de la loi peut être un obstacle au développement d'opérations dont la grande utilité n'est pas contestable, bien qu'elles aient trop souvent donné lieu à de graves abus et à des fraudes.

Le texte a une portée très générale. On a voulu reconnaître la validité de toutes les variétés de marchés pratiqués dans les Bourses, marchés fermes, marchés libres ou à primes, reports. — En ce qui concerne les marchés à primes, on a parfois invoqué contre leur validité, qu'ils eussent pour objet des valeurs mobilières ou des marchandises, des motifs spéciaux. On a dit qu'ils étaient nuls comme subordonnés à une condition potestative pour l'acheteur (art. 1174, C. civ.). Cette solution n'avait pas été admise par la jurisprudence, mais, pour éviter toute difficulté dans l'avenir, on a cru utile de l'écarter par la généralité même des expressions de l'article 1er. alinéa 1er: *Tous marchés*, etc. L'exposé des motifs dit sur ce point : « En réalité, il y a « des achats faits avec une faculté de dédit. L'acheteur ne peut donc pas se « délier de son obligation au gré de son caprice en n'éprouvant aucun « dommage. Les marchés à prime offrent même un avantage sur les marchés « fermes; la perte y est nécessairement limitée pour l'acheteur à un maxi- « mum qui est le montant de la prime. »

(2) Il est certain que les marchés à livrer sur marchandises n'ont jamais été prohibés; mais le législateur parlant des marchés à terme et voulant poser, quant à l'exception de jeu, une règle qui leur fût commune avec les marchés à livrer, a cru utile de commencer par proclamer aussi la légalité de ces deux sortes de marchés. (V. pourtant ce qui est dit à la note précédente pour les marchés à primes.)

(3) *Code civil*, art. 1965. « La loi n'accorde aucune action pour une dette de « jeu ou pour le payement d'un pari. »

(4) Tel n'était pas le texte du projet du Gouvernement. Dans ce projet, l'article 1er, alinéa 2, était ainsi conçu : « Nul ne peut, pour se soustraire aux obli- « gations qui en résultent, se prévaloir de l'article 1965 du Code civil, *lorsque « l'acheteur a le droit d'exiger la livraison ou lorsque le vendeur a le droit de « l'imposer.* » Ces derniers mots indiquaient certainement que le projet n'entendait pas écarter absolument l'exception de jeu en matière de marchés à terme. Il n'est pas inutile de rapporter ici, en résumé, d'après le rapport de la Commission parlementaire, devenu l'exposé des motifs, les discussions qui ont eu lieu dans le sein de cette Commission au sujet de l'exception de jeu.

Les avis des membres de la Commission extra-parlementaire étaient très divisés sur la solution à admettre. Quelques-uns soutenaient qu'aucune innovation n'était désirable et que la jurisprudence était satisfaisante. Ils disaient qu'elle n'était pas même trop rigoureuse à l'égard des agents de change, puisqu'elle n'admettait contre eux l'exception de jeu qu'autant qu'ils avaient connu le caractère fictif qu'avait l'opération pour leur client. Ils ajoutaient que, si l'on voulait supprimer l'exception de jeu pour les marchés à terme et à livrer, il fallait, pour être logique, abroger complètement l'article 1965 du

Code civil; qu'aucun motif ne justifie une faveur accordée à ces marchés, puisque de tous les jeux ce sont les plus dangereux par les manœuvres de toutes sortes auxquelles ils donnent souvent naissance. Enfin ils faisaient remarquer que, s'il peut être difficile de distinguer un marché fictif d'un marché sérieux, les tribunaux sont là pour apprécier et qu'ils ont souvent à résoudre des questions aussi délicates.

Une opinion absolument opposée était soutenue par un grand nombre de membres qui voulaient que l'exception de jeu ne fût jamais admissible pour les marchés à terme et à livrer. On alléguait en faveur de cette opinion que les marchés à terme sont toujours sérieux; que l'obligation de livrer les titres et, par suite, celle de payer le prix existent toujours comme le prouve la faculté d'escompte; que, quand l'acheteur ne reçoit pas livraison, c'est qu'il y a renoncé après le marché, ce qui est très légitime. On faisait surtout valoir que, s'il y avait des marchés fictifs, il n'y avait pas de *criterium* bien précis pour les distinguer des marchés sérieux : il est difficile, peut-être même impossible de distinguer entre l'acheteur qui n'a jamais eu l'intention de se faire livrer des titres et celui qui, ayant eu cette intention à l'origine, a changé d'avis et a laissé revendre les titres à ses risques pour ne payer qu'une différence. Les tribunaux ayant à résoudre une pareille question, commettent souvent des erreurs inévitables; ils admettent l'exception de jeu pour des marchés sérieux. Cette exception est une arme déplorable entre les mains des hommes de mauvaise foi; elle leur permet d'échapper à leurs engagements. Son admissibilité est une sorte de menace qui met obstacle à la conclusion même des marchés sérieux. Enfin on disait que les rédacteurs du Code civil, dans l'article 1965, n'avaient pas sans doute songé aux opérations de Bourse fort peu nombreuses en 1804; qu'ils n'avaient pensé qu'aux exercices de récréation auxquels on joue de l'argent.

La Commission extra-parlementaire avait rejeté ces deux opinions extrêmes. Elle avait pensé que l'exception de jeu ne devait pas être exclue complètement, que le magistrat doit toujours, d'après les principes généraux du droit, avoir le pouvoir de rechercher si la nature réelle d'une opération correspond bien à la qualification qui lui a été donnée, notamment si l'on n'a pas qualifié de marché (c'est-à-dire de vente) à terme ou à livrer une opération qui n'a de la vente que le nom, mais qui est un pari sur la différence des cours. En conséquence, le projet (art. 1er, al. 2) se bornait à indiquer au juge que, dès qu'il reconnaîtrait qu'il y a eu obligation de livrer ou de recevoir la livraison à l'origine, l'exception de jeu devait être exclue ; mais il lui laissait le pouvoir de l'admettre dans le cas contraire. Le projet n'indiquait, du reste, point à quels faits le juge devrait s'attacher pour résoudre la question.

Mais la Commission de la Chambre des députés n'admit point le système du projet. D'après le rapport de M. Naquet, les mots : *lorsque l'acheteur a le droit d'exiger la livraison ou lorsque le vendeur a le droit de l'imposer* lui parurent dangereux, parce qu'ils pouvaient permettre à la jurisprudence de renverser toute l'économie de la loi. Du reste, des négociants, des commissionnaires, des courtiers avaient adressé à la Commission des réclamations contre le texte du projet. En conséquence, la Commission de la Chambre rédigea ainsi le second alinéa de l'article 1er : *Nul ne peut, pour se soustraire aux obligations qui en résultent* (des marchés à termes ou à livrer), *se prévaloir de l'article* 1965 du *Code civil*, LORS MÊME QU'ILS DEVRAIENT SE RÉSOUDRE PAR LE PAYEMENT D'UNE SIMPLE DIFFÉRENCE. Telle fut aussi la rédaction admise par la Chambre des députés. Mais le Sénat, sur la proposition de sa Commission, apporta à ce texte une modification, en remplaçant, dans l'article 1er, alinéa 2, les mots : *devraient se résoudre* par les mots *se résoudraient*, de telle sorte que le texte fut ainsi rédigé : *Nul ne peut, pour se soustraire aux obligations qui en résultent, se prévaloir de l'article* 1965 *Code civil*, LORS MÊME QU'ILS SE RÉSOUDRAIENT *par lé payement d'une simple différence*. Il n'est pas sans utilité de

résumer ici ce qui, d'après le rapport, se passa dans le sein de la Commission du Sénat, au sujet de cette modification.

La majorité de la Commission du Sénat pensa que la rédaction de la Chambre allait au delà de ce qui avait été constamment demandé depuis 1824; qu'elle dépassait le but. « En mettant dans l'article premier les mots *devraient se résoudre* au lieu des mots *se résoudraient*, on validerait non seulement « les vrais marchés, mais encore des conventions nouvelles, inconnues jus- « qu'ici, innommées, que l'on ne saurait assimiler à un marché, et par les- « quelles, au moment même de la transaction, les parties s'engageraient par « écrit à ne pas exiger la livraison, à ne pas l'imposer et à résoudre l'opéra- « tion par le simple payement d'une différence. Dans ce cas, le mode de solu- « tion par différence ne serait plus un simple fait, une des diverses manières « dont les marchés se résolvent. Ce serait un droit, une obligation. De telles « opérations auraient-elles le caractère d'un marché? Nullement, et on ne « saurait les valider à propos d'une loi sur les marchés à terme. Il sera tou- « jours temps de le faire si ces transactions, à peu près inconnues jusqu'à ce « jour, en arrivent à devenir communes, et si leur reconnaissance légale est « alors réclamée par les besoins du commerce, ce qui n'est pas le cas aujour- « d'hui. — S'il s'agit d'un marché contracté selon les règles, le marché est « valable; il est couvert par une présomption qui empêche les tribunaux « de rechercher les intentions premières des parties. Mais, s'il s'agit d'une « convention écrite portant que la livraison des titres ou des marchandises ne « pourra être ni exigée ni imposée, les tribunaux apprécieront comme aujour- « d'hui, s'il y a une convention supérieure que la société doive couvrir de sa « protection ou un simple jeu dont elle n'ait pas à connaître. »

Cependant quelques membres de la Commission sénatoriale étaient opposés à cette modification. « Ils trouvaient que, si la rédaction de la Chambre prê- « tait aux quelques critiques élevées contre elle, elle avait, par contre, l'avan- « tage de mieux préciser la présomption légale et de fermer plus sûrement « la porte aux interprétations de la jurisprudence... Si, disaient-ils, nous « remplaçons le membre de phrase *devraient se résoudre* par celui *se résou- « draient*, nous indiquons que nous ne voulons pas couvrir de cette présomp- « tion légale les conventions innommées dans lesquelles on s'engagerait dès « le début par écrit à ne pas livrer, à ne pas exiger la livraison des marchan- « dises ou des titres. Mais qu'est-ce, en somme, qu'une convention écrite, « sinon une preuve authentique, il est vrai, de l'intention des parties? Or, si « cette intention des parties ressort évidente, encore qu'il n'y ait eu aucune « stipulation écrite, les tribunaux n'y verront-ils pas le moyen d'annuler les « marchés qui auraient cependant revêtu la forme ordinaire? Ne diront-ils « pas que le marché a été fictif, que les parties n'ont emprunté la forme régu- « lière que pour éluder la loi; qu'en fait, étant donné qu'elles étaient décidées « dès le début à ne liquider leurs opérations que par le payement de diffé- « rences, elles ont fait un simple pari que la loi ne peut couvrir de sa protec- « tion? Et si cela arrive, qu'aurons-nous fait? Rien. Nous aurons fait une « loi qui laissera subsister la situation actuelle tout entière. »

La majorité soutenait sa rédaction en répondant aux arguments de la minorité. Elle cherchait à rassurer celle-ci quand elle prétendait que de la nouvelle rédaction pourrait sortir une jurisprudence contraire au but qu'on se proposait. D'après les jurisconsultes de la majorité, il n'y avait rien à craindre à cet égard. Les marchés à terme ou à livrer étant reconnus légaux, même lorsqu'ils se résolvent par le payement d'une simple différence, les intentions des parties ne pourront en aucun cas être recherchées. Ils citaient à l'appui l'article 1352 du Code civil, ainsi conçu : *Nulle preuve n'est admise contre la présomption de la loi lorsque sur le fondement de cette présomption, elle annule certains actes ou dénie l'action en justice.*

« Ici il n'est fait aucune réserve; nul ne pourra donc invoquer aucune preuve

« contre la validité d'un marché en excipant de l'exception de jeu. » La minorité rassurée par ces déclarations aurait pourtant au moins voulu introduire mot *p omption légale* dans le deuxième alinéa de l'article 1er. « Mais la « majorité a été d'avis que ceci était inutile et contraire aux habitudes juri- « diques. La loi ne se sert du mot *présomption légale* que dans les articles 1350 « et 1352, dans lesquels elle en détermine la nature et le caractère; partout « ailleurs elle procède par simple affirmation... » C'est sur ces considérations que l'article premier modifié a été voté avec la modification proposée.

Cette modification et quelques autres, dont il est question dans les notes suivantes, entraînaient la nécessité du retour du projet de loi à la Chambre des députés. Avant qu'elle n'eût statué, des jurisconsultes préoccupés des changements apportés par le Sénat à la rédaction de l'article 1er, alinéa 2, demandèrent dans des articles de journaux (*), à la Chambre des députés, de repousser la rédaction du Sénat et de persévérer dans le texte voté par elle. On soutenait dans ces articles qu'avec le texte du Sénat la jurisprudence, sur l'exception de jeu dans les marchés à terme et à livrer recevrait, simplement une confirmation légale. La rédaction du Sénat paraissait exclure l'exception de jeu seulement dans les cas où il y a règlement par différences sans que la volonté de ne pas arriver à la livraison des titres ait existé dès l'origine, mais en reconnaître l'admissibilité quand cette volonté existe au moment où le marché est conclu. A propos du passage du rapport du Sénat qui déclare qu'on n'a pas à s'occuper, dans une loi sur les marchés à terme, des opérations dans lesquelles les parties ne veulent dès le principe ni exiger la livraison ni l'imposer, on disait : c'est, au contraire, de ces opérations seules que la loi doit s'occuper, car c'est exclusivement à l'occasion des opérations considérées par les tribunaux comme fictives qu'ils admettent l'exception de jeu. Enfin l'on ajoutait qu'en alléguant qu'on établissait une présomption légale, on ne tranchait pas la difficulté. En principe, la preuve est admise contre les présomptions légales. Elle n'est exclue à titre exceptionnel que contre les présomptions sur le fondement desquelles la loi refuse l'action en justice ou annule certains actes (art. 1352, C. civ.). Or, la présomption légale qu'on voulait établir ne rentrait dans aucune de ces deux catégories : sur son fondement on voulait accorder l'action en justice et valider pleinement certaines opérations.

La Commission de la Chambre des députés, sans nier que le Sénat ait eu quelque peu tort de modifier le texte adopté par la Chambre, a adhéré pourtant à la rédaction du Sénat. Le rapporteur, M. Peulevey, s'est efforcé dans son rapport de répondre aux critiques dirigées contre la modification votée par le Sénat, pour démontrer qu'en réalité la pensée du Sénat et celle de la Chambre étaient identiques. Selon lui, le texte n'a été modifié que pour permettre l'admission de l'exception de jeu, quand au moment même où la prétendue vente a été conclue, il y a eu une convention *écrite* de ne jamais arriver à une livraison des titres ou des marchandises. Le rapporteur insiste sur ce qu'on a voulu établir une présomption légale *juris et de jure*, c'est-à-dire excluant toute preuve contraire, et il termine son rapport dans les termes suivants : « Le rapport de l'honorable M. Naquet (au Sénat) ne peut laisser au- « cun doute, car il s'explique dans les termes les plus précis : *le changement* « *de rédaction*, dit-il, *n'a aucune portée : le projet de loi admet, en réalité, une* « *présomption légale, en vertu de laquelle toute opération se produisant sous la* « *forme d'un marché à terme ou à livrer sera réputée une vente sérieuse et non* « *un jeu ou un pari sur les variations des cours. Or, contre les présomptions* « *légales nulle preuve n'est admise. On ne pourra plus démontrer qu'une opé-* « *ration ayant la forme d'un marché à terme ou à livrer est, en réalité, un*

(*) V. Journal *la Loi*, n° du 4 mars 1885, article de Ch. Lyon-Caen ; *l'Économiste français* n° du 14 mars 1885. — Consulter aussi journal *la Loi*, n° du 24 avril 1885, article de M. L. Sarrut.,

Art. 2. — Les articles 421 et 422 du Code pénal sont abrogés (1).

Art. 3. — Sont abrogées les dispositions des anciens arrêts du Conseil des 24 septembre 1724, 7 août, 2 octobre 1785 et 22 septembre 1786, l'article 15, chapitre 1er, l'article 4, chapitre 2 de la loi

« *jeu ou un pari.* — Comment serait-il possible qu'après des déclarations « aussi nettes et aussi formelles, que le Sénat s'est appropriées par son vote, « et que la Chambre ratifiera sans doute par le sien, comment serait-il pos- « sible, disons-nous, que les tribunaux eussent encore la velléité d'admettre « qu'il n'y a là qu'une présomption qui peut être détruite par la preuve contraire, que rien n'est changé dans la législation et que les parties pourront, « comme par le passé, se prévaloir de l'article 1965, pour se soustraire à leurs « engagements? — Votre Commission ne le pense pas. Elle affirme de nou- « veau que tous les marchés à terme et à livrer, tels qu'ils sont connus et « pratiqués dans le monde des affaires, constituent par eux-mêmes une preuve « contre laquelle nulle preuve contraire n'est admise; et c'est sous le bénéfice « de ces observations qu'elle vous propose d'adopter le projet de loi tel qu'il « a été voté par le Sénat ». — La Chambre a, en effet, voté le projet sans dis- « cussion.

En rendant hommage aux efforts faits dans le rapport de la Chambre des députés pour éclaircir le texte de l'article 1er, alinéa 2, beaucoup de personnes ont regretté que ce texte n'énonçât pas formellement qu'il établit une présomption légale absolue, afin d'éviter toute difficulté dans l'avenir.

Les nombreuses décisions judiciaires qui ont été rendues sur la question de savoir si la loi s'applique aux opérations conclues avant sa mise en vigueur paraissent reconnaître qu'elle a innové en excluant complètement l'exception de jeu (V. la note suivante). Cependant un jugement du tribunal civil de la Seine du 29 décembre 1885 (*le Droit,* du 31 janvier 1886) reconnaît que l'exception de jeu n'est point supprimée en matière de marchés à terme et qu'elle est encore opposable par le client qui a eu l'intention évidente de jouer, à son agent de change qui n'a pu l'ignorer.

(5) Le législateur a omis de résoudre, à propos de l'alinéa 2 de l'article 1er, la question transitoire suivante : la loi nouvelle régit-elle les opérations antérieures à sa mise en vigueur? Cette question a été soulevée un grand nombre de fois dans les procès pendants. La plupart des Cours d'appel et des tribunaux se sont prononcés en faveur de la non-rétroactivité de la loi. V. ces décisions rapportées dans le *Journal du Palais*, 1886, I, 79 et la note de M. Labbé.

(1) Ces articles du Code pénal étaient ainsi conçus :

Art. 421. *Les paris qui auront été faits sur la hausse ou la baisse des effets publics seront punis des peines portées par l'article* 419.

Art. 422. *Sera réputée pari de ce genre toute convention de vendre ou de livrer des effets publics qui ne seront pas prouvés par le vendeur avoir existé à sa disposition au temps de la convention, ou avoir dû s'y trouver au temps de la livraison.*

Comme on le voit, ces articles frappent de peines correctionnelles les paris sur la hausse ou la baisse des effets publics et considèrent, en certains cas, comme des paris, les marchés à terme à l'égard des vendeurs à découvert, qui sont nécessairement des spéculateurs à la baisse. Pour l'abrogation de ces dispositions, on a donné les raisons suivantes :

Les articles 421 et 422 du Code pénal ne sont nullement fondés, comme on serait tenté de le supposer, sur des motifs de moralité. La loi ne punit pas ordinairement les paris, elle se borne à refuser l'action en justice pour leur exécution. Ces articles ne sont applicables qu'aux effets publics et non aux autres valeurs mobilières devenues si nombreuses. Du reste, l'article 422 ne s'en prenait qu'aux spéculateurs à la baisse; il y a là un reflet des idées an-

du 28 vendémiaire an IV, les articles 85, § 3, et 86 du Code de commerce (1).

Art. 4. — L'article 13 de l'arrêté du 27 prairial an X est modifié ainsi qu'il suit :

« Chaque agent de change est responsable de la livraison et du payement de ce qu'il aura vendu ou acheté. Son cautionnement sera affecté à cette garantie (2). »

Art. 5. — Les conditions d'exécution des marchés à terme par les agents de change seront fixées par le règlement d'administration publique prévu par l'article 90 du Code de commerce (3-4).

ciennes d'après lesquelles on devait mettre obstacle aux spéculations à la baisse dans l'intérêt du crédit de l'État. Les articles 421 et 422 avaient l'inconvénient de jeter la défaveur sur les marchés à terme sur effets publics : les tribunaux étaient disposés à refuser facilement l'action en justice pour l'exécution d'opérations qui auraient pu entraîner des peines correctionnelles. Du reste, depuis près de trente ans, ces dispositions n'avaient plus été appliquées. On a même fait remarquer que cela produisait un résultat singulier. Le ministère public n'exerçait aucune poursuite contre les personnes qui, en opposant l'exception de jeu avec succès, reconnaissaient implicitement avoir fait des paris sur les cours des effets publics. Aussi avait-on pu dire avec raison qu'à consulter la jurisprudence, il y avait des jeux de Bourse et non des joueurs.

(1) V. ces textes rapportés ci-dessus, p. 39, notes 1 à 5.

(2) Cet article contient, par la modification qu'il apporte au texte de l'article 13 de l'arrêté de prairial an X, la suppression de l'obligation pour les agents de change de ne se charger d'une opération qu'après avoir reçu les titres ou les sommes. La première phrase de l'article 13 de l'arrêté était ainsi conçue :

Art. 13. Chaque agent de change *devant avoir reçu de ses clients les effets qu'il vend ou les sommes nécessaires pour payer ceux qu'il achète*, est responsable de la livraison et du payement de ce qu'il aura vendu ou acheté.

(Ce sont les mots imprimés en italiques qui ont été retranchés).

Dès l'instant où les marchés à terme faits à découvert sont permis, on ne peut plus imposer l'obligation aux agents de change de ne se charger d'une opération qu'après s'être fait remettre les titres ou les sommes. Cela impliquerait contradiction. Mais il faut remarquer que cette obligation imposée aux agents de change a été supprimée même pour les marchés au comptant, avec lesquels elle n'est pas incompatible. On a justifié sa suppression en donnant les raisons suivantes qui se trouvent dans le rapport de la Commission extra-parlementaire suivant l'exposé des motifs. « Il y a là des prescriptions fort « gênantes même pour les marchés au comptant. En fait, l'agent de change « qui a confiance dans son client opère pour lui au comptant sans aucune « remise préalable. Cette manière d'opérer semble même parfois s'imposer, « quand à l'improviste des ordres sont donnés des départements ou des pays « étrangers. C'est aux agents de change à apprécier, sous leur responsabilité, « s'ils doivent se faire remettre les titres ou les sommes; l'expérience prouve « qu'en leur imposant à cet égard une obligation légale, on risque de pro- « duire un désaccord toujours fâcheux entre la pratique et la loi. »

(3) L'article 90 du Code de commerce dispose : *Il sera pourvu par des règlements d'administration publique à ce qui est relatif... ; 2° à la négociation et à la transmission de la propriété des effets publics et généralement à l'exécution des dispositions contenues au présent titre*. Les gouvernements craignant d'avoir

à se prononcer sur la question de la validité des marchés à terme, ont négligé jusqu'ici de faire ces règlements et n'ont pas non plus approuvé les règlements faits par les Chambres syndicales d'agents de change dans lesquels il est question de ces marchés. La loi nouvelle supprimera tout obstacle à l'exécution de la promesse contenue dans l'article 90 du Code de commerce.

(2) Le projet tel qu'il fut présenté par le Gouvernement à la Chambre et adopté par elle avant d'être transmis au Sénat, contenait un article 5 ainsi conçu : *Les dispositions de l'article 419 du Code pénal sont applicables aux effets autres que les effets publics.* Cet article 5 avait pour but de faire disparaître un doute qui s'est élevé à plusieurs reprises sur la portée de l'article 419. Cet article dispose :

Art. 419. *Tous ceux qui, par des faits faux ou calomnieux semés à dessein dans le public, par des sur-offres faites au prix que demandaient les vendeurs eux-mêmes par réunion ou coalition entre les principaux détenteurs d'une même* MARCHANDISE *ou denrée, tendant à ne pas la vendre ou ne la vendre qu'à un certain prix, ou qui, par des voies ou des moyens frauduleux quelconques, auront opéré la hausse ou la baisse du prix des denrées ou* MARCHANDISES, *ou des* PAPIERS *et* EFFETS PUBLICS *au-dessus ou au-dessous des prix qu'aurait déterminés la concurrence naturelle et libre du commerce, seront punis d'un emprisonnement d'un mois au moins, d'un an au plus, et d'une amende de cinq cents francs à dix mille francs. Les coupables pourront, de plus, être mis, par l'arrêt ou le jugement, sous la surveillance de la haute police, pendant deux ans au moins et cinq ans au plus.*

Cette disposition a notamment pour but principal de punir les manœuvres frauduleuses tendant à faire varier les cours. Comme elle ne parle que des *effets publics* et des *marchandises*, on en a quelquefois conclu que l'article 419 est inapplicable aux individus usant de ces manœuvres pour faire varier les cours des effets non publics, actions et obligations des sociétés. Cette opinion a même été consacrée par un arrêt de la Cour de Paris du 1er juin 1843. La Commission extra-parlementaire voulait faire cesser tout doute sur ce point, en déclarant l'article 419 applicable à toutes les valeurs mobilières. La Chambre des députés avait adopté la disposition qui avait ce but. Le Sénat l'écarta, au contraire, en considérant surtout qu'il n'y avait pas de doute sérieux sur la portée très compréhensive de l'article 419 du Code pénal ; on peut dire, en effet, que le mot *marchandises* s'y applique à tout ce qui peut être l'objet du commerce, spécialement aux actions et aux obligations des sociétés. Le rapport du Sénat mentionne même à l'appui de cette observation un arrêt de la Cour de Paris du 19 mai 1883 (Dalloz, 1883, 1, 426). La Chambre de députés, quand le projet de loi lui revint, se rangea à l'avis du Sénat.

Cette suppression a été fâcheuse. Les faits n'ont pas tardé à le prouver. La Chambre criminelle, dans un arrêt de cassation du 30 juillet 1885, (*Journal du Palais*, 1885, t. I, 1205) a décidé que l'article 419 du Code pénal n'est pas applicable aux manœuvres frauduleuses employées pour faire varier le cours des actions d'une société anonyme non autorisée.

Il faut, du reste, ajouter que le Sénat a cru avoir un autre motif pour supprimer l'article 5 du projet rendant l'article 419 du Code pénal applicable aux effets autres que les effets publics. Cet article ne punit pas seulement les manœuvres frauduleuses : il frappe aussi la réunion ou la coalition des détenteurs d'une même marchandise. Cette partie de l'article est depuis longtemps inappliquée ; on a craint, en visant l'article, de paraître lui donner dans toutes ses dispositions une force nouvelle, et d'atteindre ainsi les syndicats financiers qui sont devenus si nombreux et qui, a-t-on dit, sont peut-être même parfois nécessaires.

IV

LOI DU 27 MAI 1885, SUR LES RÉCIDIVISTES (1).

Notice et notes par M. Félix Roussel, *docteur en droit, avocat à la Cour d'appel de Paris.*

La loi du 27 mai 1885 sur la relégation des récidivistes est issue de trois propositions dues à l'initiative parlementaire et d'un projet présenté par le gouvernement (2).

Ces propositions sont, par ordre de date :

1° Celle de M. Jullien et de plusieurs de ses collègues de la Chambre des députés, — 1er décembre 1881 ;

2° Celle de MM. Waldeck-Rousseau et Martin-Feuillée, députés, — 16 février 1882 ;

3° Celle de M. Thomson, député, et de plusieurs de ses collègues, — 16 février 1882 ;

4° Le projet déposé par M. Fallières, ministre de l'intérieur, et M. Devès, garde des sceaux, le 11 novembre 1882 (3).

Si on écarte la proposition de M. Thomson, inspirée par des considé-

(1) *J. Off.* du 28 mai.

(2) Il convient de mentionner également la proposition de MM. Delattre et Gatineau, députés, relative à la caution et à la tutelle des prévenus. Bien que cette proposition soit intitulée « proposition sur les récidivistes », elle vise en réalité notre système pénal tout entier.

(3) Chambre des députés. Proposition Jullien, exposé des motifs, *J. Off.*, décembre 1881, p. 1861 ; proposition Waldeck-Rousseau, exposé des motifs, *J. Off.*, mars 1882, p. 429 ; proposition Thomson, exposé des motifs, *J. Off.*, mars 1882, p. 405 ; rapport de M. Waldeck-Rousseau, 11 mai 1882, *J. Off.*, novembre 1882, p. 2450 ; projet du gouvernement, exposé des motifs, *J. Off.*, novembre 1882, p. 2406. Premier rapport supplémentaire de M. Gerville-Réache, 17 mars 1883, *J. Off.*, mai 1883, p. 569. Première délibération, 21, 26, 28, 30 avril, 1er et 8 mai 1882, *J. Off.*, 22, 27, 29 avril, 2 et 9 mai 1882. Proposition de M. Delattre, exposé des motifs, *J. Off.*, juin 1883, p. 750. Deuxième rapport supplémentaire de M. Gerville-Réache, 16 juin 1883, *J. Off.*, juillet 1883, p. 953. Avis de la commission du budget, 21 juin. Deuxième délibération, 21, 23, 25, 26, 28 et 29 juin 1883, *J. Off.*, 22, 24, 26, 27, 29 et 30 juin 1883.

Sénat. — Présentation, 27 octobre 1883, *J. Off.*, 28 octobre 1883. Avis de la commission des finances, 30 mai 1884, *J. Off.*, 31 mai 1864. Deuxième avis : 18 octobre 1884, *J. Off.*, 19 octobre 1884. Séances : rapport de M. de Verninac, 29 juillet 1884, *J. Off.*, janvier 1884, p. 407. Première délibération : 18, 21, 23, 24, 25, octobre 1884, *J. Off.*, 19, 22, 24, 25, 26 octobre. Rapport supplémentaire de M. de Verninac, 15 décembre 1884, *J. Off.*, mars 1885, p. 126. Deuxième délibération, 5, 6, 7, 9, 10, 11, 13 février 1885, *J. Off.*, 6, 7, 8, 10, 11, 13 et 14 février 1885.

Chambre des députés. Retour de la loi modifiée : 16 mars 1885, *J. Off.*, mai, annexe 3616. Rapport de M. Gerville-Réache, 28 mars 1885, *J. Off.*, mai 1885, p. 79. Discussion, 9, 11 et 12 mai 1885, *J. Off.*, 10, 12 et 13 mai 1885.

rations spéciales à l'Algérie, il faut reconnaître que les autres projets sont dus à une même pensée : sauvegarder la société, menacée par l'augmentation croissante de la récidive, en éloignant pour toujours les malfaiteurs endurcis.

C'est une œuvre d'*assainissement social* qui est poursuivie. Outre qu'elle purifiera les milieux ouvriers, en faisant disparaître les éléments contaminés, les *ferments du crime*, la future loi aura, dans l'esprit de ses auteurs, un autre résultat aussi heureux. Elle amendera ceux qu'elle aura frappés.

« La loi qui vous est soumise doit, nous en avons le ferme espoir, produire un double résultat : préserver la société, dans le présent et dans l'avenir, en arrêtant le développement inquiétant de la criminalité et de la récidive ; amender le coupable lui-même en l'arrachant à la tyrannie de ses vices, en le transportant dans un milieu nouveau, où il deviendra propriétaire par le travail, et auquel il s'attachera par la propriété (1). »

La transportation n'était pas d'ailleurs une nouveauté. Elle avait ses précédents dans la législation révolutionnaire. Le code pénal du 25 septembre 1791 (2) la prononçait déjà : « Quiconque aura été repris de justice pour crime, s'il est convaincu d'avoir, postérieurement à la première condamnation, commis un second crime emportant l'une des peines de fers, de la réclusion dans la maison de force, de la gêne, de la détention, de la dégradation civique ou du carcan, sera condamné à la peine prononcée par la loi contre ledit crime ; et, après ledit crime, il sera transféré, pour le reste de sa vie, au lieu fixé pour la déportation des malfaiteurs. »

La Convention étendit ces dispositions aux vagabonds (3), et désigna l'île de Madagascar comme lieu habituel de déportation (4).

Ces lois, il est vrai, ne furent pas appliquées.

Mais l'exemple de l'Angleterre, avec ses *convicts*, n'était-il pas là pour prouver qu'avec une direction intelligente il est possible de féconder un sol stérile, au moyen des éléments corrompus de la civilisation ?

Aussi les partisans de la transportation se sentaient-ils soutenus dans leur œuvre par un certain mouvement d'opinion. « D'une part, dit le premier rapporteur de la loi, la Cour de cassation et les Cours d'appel, lors de l'enquête parlementaire sur le régime pénitentiaire ordonnée en 1873 par l'Assemblée nationale, ont admis unanimement le principe de cette peine, des divergences ne s'élevant entre elles que sur les conditions de son application ; la commission d'études du conseil supérieur des prisons s'est également prononcée, en 1878, pour cette même peine ; d'autre part, dans le public le plus attaché à l'étude des problèmes

(1) Rapport de M. Waldeck-Rousseau.
(2) Partie 1re, titre 2, art. 1er.
(3) Loi du 24 vendémiaire an II.
(4) Loi du 11 brumaire an II.

sociaux, on s'est ému de la situation créée par le développement de la récidive. Au mois d'août 1880, la loge des francs-maçons, *Travail et persévérante amitié*, dans une pétition qui a été couverte de plus de soixante mille signatures, et une année plus tard, au moment des élections législatives générales, les comités républicains radicaux de Paris (vingtième arrondissement), de Lyon, de Saint-Étienne, de Givors, dans leurs manifestes et dans leurs programmes, ont demandé la transportation des récidivistes comme l'unique moyen de protéger contre eux la société (1). »

C'est sous le patronage de ces autorités diverses que la future loi fut soumise aux discussions des deux Chambres.

Le débat n'en fut pas moins très vif devant la Chambre des députés comme au Sénat.

Tant en première qu'en deuxième délibération, la Chambre consacra treize séances à l'examen du projet, qui fut adopté par 348 voix contre 80, le 29 juin 1883.

Il en fut de même au Sénat où la loi modifiée passa, après de longues discussions, en octobre 1884 et février 1885.

Le 16 mars de la même année, la loi retournait devant la Chambre. Elle était enfin votée, le 12 mai 1885, après un nouveau débat qui dura trois séances.

Le principe même de la relégation a été critiqué, dans la discussion pour des raisons très diverses.

« D'après les uns, dit M. de Verninac dans son rapport au Sénat, c'est un moyen empirique d'éloigner le mal sans en supprimer la cause; les criminels internés aux antipodes n'en sont pas moins des criminels avec cette différence qu'ils sont plus loin des regards. Nuisibles dans la métropole, ils ne le sont pas moins dans la colonie qui aura le malheur de les recevoir, et la dépense que nécessitera leur entretien sera augmentée en raison de leur éloignement. Fatale aux colonies, dans lesquelles elle introduit un élément de désordre et de ruine, la transportation, au point de vue répressif est inefficace. »

On a répondu à cette objection en faisant observer qu'il serait en effet absurde de transporter les récidivistes dans des colonies florissantes, comme les Antilles ou la Réunion; mais qu'il n'en est pas de même pour des pays neufs où le travail abonde. Le commodore Philipp a fait de l'Australie, désert stérile en 1787, un des pays les plus riches du monde. D'ailleurs, le principal est de sauvegarder ceux que ne manquerait pas de corrompre le contact des professeurs du vice. Si parmi les transportés il s'en trouve un certain nombre qui soient capables d'amendement, leur retour au bien sera moins difficile sur le sol encore vierge d'une colonie naissante.

Aux objections d'ordre moral vinrent se joindre les scrupules des criminalistes.

La rélégation est une peine. En fait, elle ne se conçoit pas, pour le plus

(1) Rapport de M. Waldeck-Rousseau.

grand nombre du moins, sans l'internement, sans le travail imposé dans un atelier, dans un établissement agricole ou un chantier. C'est le *travail obligatoire* à côté du *travail forcé*. Le nom change, la chose reste la même. Voilà donc des individus, coupables sans doute, mais de simples délits, pour la plupart, assimilés aux criminels convaincus des plus grands forfaits. L'escroc, le vagabond, sera puni comme l'assassin condamné à mort et qu'une décision gracieuse aura arraché à l'expiation suprême qu'il méritait. N'y a-t-il pas là, dans cette disproportion de la peine au délit, dans cette uniformité du châtiment pour des infractions si dissemblables, un danger social et une sorte d'encouragement aux plus grands crimes? Pourquoi le voleur reculerait-il devant le meurtre, quand il sait qu'il sera puni comme l'assassin?

« Je reconnais..., disait M. Buffet au Sénat (1), que la société n'est pas suffisamment protégée aujourd'hui contre les malfaiteurs d'habitude, contre les malfaiteurs endurcis; je crois qu'une protection plus efficace lui est indispensable. Notre devoir est de la lui assurer. Le but que vous vous proposez est on ne peut pas plus légitime, mais je n'admettrai jamais que de la légitimité du but résulte la légitimité de tous les moyens employés pour l'atteindre. — Eh bien, au risque d'être accusé de sensiblerie par M. le ministre de l'intérieur, je n'hésite pas à déclarer que, dans l'intérêt sacré de sa défense contre les pires malfaiteurs, la société n'a pas le droit de violer à l'égard de ces êtres dégradés les règles de la justice. Dans sa lutte contre le mal, la société ne peut elle-même s'affranchir de ces règles. J'ai dit tout à l'heure, et c'est la vérité, que je ne suis nullement un criminaliste. Mais enfin, dans ma jeunesse, j'ai lu quelques ouvrages traitant les questions de droit pénal et notamment celui de l'illustre Rossi. Il pose ce principe qui ne sera, je pense, contesté par personne dans cette assemblée, qu'il doit toujours exister un rapport aussi exact que possible entre la criminalité morale d'un acte et la peine infligée à son auteur; que le législateur, en édictant cette peine, ne peut pas prendre pour règle unique l'intérêt de la défense sociale; que la société peut ne pas aller jusqu'à l'extrême limite de son droit, ne pas appliquer à un acte la peine que, moralement, il aurait méritée, mais qu'elle ne peut en infliger une plus forte et qu'il n'est pas licite de frapper l'auteur de simples délits, fussents-ils réitérés, aussi sévèrement que celui qui a commis les crimes les plus atroces. »

Le sous-secrétaire d'État au ministère de l'intérieur, M. Laroze, répondit, au nom du gouvernement, que, loin d'être cruelle, la loi s'inspirait « au contraire des sentiments les plus humanitaires et les plus généreux ». L'obligation au travail est un moyen d'amendement offert au coupable. De quoi se préoccupe l'administration? « Des moyens d'existence du transporté, dit M. Laroze. Il est certain qu'au moment où il sortira du navire qui l'aura apporté dans la colonie, ses moyens d'existence n'existeront pas pour ainsi parler. Il faudra bien que l'administra-

(1) Séance du 7 février 1885 : *J. Off.* du 8 février.

tion veille à ce que cet homme ne meure pas de faim. Quelle sera l'attitude qu'elle prendra à son égard? Elle lui dira : Tant que tu n'auras pas fait la preuve du désir de chercher dans un métier ou dans une profession des moyens d'existence, généreusement l'administration en mettra à ta disposition. Mais elle acquiert bien quelques droits par le fait même de cet acte de générosité! Et elle pourra ajouter : Tu ne resteras pas dans l'oisiveté, parce que cette oisiveté est une menace pour la sécurité publique. Elle a bien le droit de lui dire : Si tu veux manger, il faut travailler!... Notre pensée, c'est que le travail est moralisateur, c'est qu'on ne doit pas permettre à l'oisiveté de régner dans le pays où l'on transportera les récidivistes; c'est que nous voulons — et c'est là le caractère le plus moral de cette loi — qu'elle soit, non seulement une répression, non seulement la terreur de ces récidivistes, qui sont eux-mêmes la terreur de la population en France; nous voulons que cette loi offre un moyen d'amendement au relégué, et là, nous ne sommes pas cruels, ou ce serait singulièrement jouer sur la portée des mots, nous sommes, au contraire, humanitaires par le grand côté de la question. »

Voilà pour la sévérité de la peine. Quant à la prétendue disproportion avec la gravité des infractions qu'elle doit réprimer, M. de Verninac s'exprimait ainsi dans son rapport : « N'est-il pas démontré qu'il ne suffit pas de considérer en elle-même la gravité de l'infraction commise, qu'il faut encore, je dirais presque surtout, tenir compte de la perversité de l'agent. Lorsqu'un homme s'est rendu coupable d'attentats réitérés, au point de pouvoir être considéré comme incorrigible, n'y a-t-il pas là une culpabilité accumulée qui mérite une répression spéciale? Reprocher à la loi nouvelle d'instituer une peine hors de proportion avec les infractions qu'elle doit réprimer, et avec le danger que ces infractions font courir à la société, nous semble une véritable pétition de principe. Il faudrait démontrer, d'abord, que la récidive n'est pas un danger social imminent, et cette preuve, personne n'a songé à la faire. »

A côté des discussions juridiques se plaçaient les questions d'ordre social.

M. Martin Nadaud qui prit le premier la parole à la Chambre des députés disait, en terminant son discours (1) : « Je vous en supplie, abandonnez votre projet. Commencez par nous présenter des lois en faveur des vieillards, des enfants. Organisez des sociétés de patronage, et prenons sur nous de voter dans un an ou deux une loi permettant en France la recherche de la paternité, nous n'aurons plus alors besoin de déporter nos vieux ouvriers. Nous aurons du pain à leur donner et la moralité publique n'en vaudra que mieux. »

Le ministre de l'intérieur, M. Waldeck-Rousseau, répondait qu'il n'avait jamais pensé, « que la loi sur les récidivistes fût une sorte d'encyclopédie du bien, et qu'après l'avoir votée on dût considérer qu'il ne restât plus

(1) Séance du 21 avril 1883 : *J. Off.* du 22.

rien à faire (1). » Mais il faut, continuait le ministre, aller au plus pressé et assainir d'urgence les milieux où souffrent et travaillent les déshérités de la fortune. Les autres réformes, et notamment la réforme pénitentiaire, viendront ensuite.

La politique elle-même vint se mêler à cette question de la relégation, toute juridique et sociale. Selon M. Gatineau le projet menaçait un peu les malfaiteurs et beaucoup les adversaires politiques (2). Les défenseurs de la loi n'eurent pas de peine à démontrer qu'aucun parti ne pouvait réclamer comme siens les gens visés par le projet. L'article 3 est d'aileurs destiné à dissiper toutes appréhensions au point de vue politique. Un gouvernement qui a la volonté et le pouvoir de transporter ses ennemis n'a pas besoin d'une loi pour le faire, et s'il juge bon de se couvrir par un texte, il ne manque jamais de l'obtenir.

Mais de toutes les critiques que souleva la loi nouvelle, les plus ardentes et les plus graves furent dirigées par les orateurs qui se placèrent au point de vue pratique des voies et moyens d'exécution.

Où transporter les relégués? Quel régime précis leur imposer ? Combien seraient-ils ? Quelles charges devrait supporter le budget ?

A ces questions, le projet ne donnait aucune solution précise. Les défenseurs de la loi s'en remettaient à l'administration qui réglerait au mieux tous les détails d'application, par décret rendu en Conseil d'Etat.

« Quant à l'objet principal, disait M. Bérenger au Sénat (3), quant au caractère de la relégation, à la manière dont elle sera exécutée, au lieu où elle sera appliquée, aux sacrifices qu'elle imposera au trésor, je ne trouve rien absolument dans le projet. — Plus explicite, le rapport me fournit, à la vérité, certaines indications, un développement d'idées remarquable. Mais les conclusions y manquent également sur ces objets principaux et, à mon sens, essentiels. Il avoue même que la commission n'est en mesure de présenter aucune espèce de proposition précise, et qu'elle prend le parti de s'en rapporter entièrement au gouvernement. De sorte que l'on nous propose d'appliquer une mesure dont le caractère exceptionnel, dans notre droit criminel, du moment qu'il s'agit de l'appliquer à des catégories d'incorrigibles, ne peut être contesté, une mesure qui n'a pas son équivalent dans les législations étrangères, sauf dans la législation russe, et je ne pense pas qu'on veuille s'autoriser de cet exemple; une mesure qui peut avoir, à divers points de vue, au point de vue criminel, au point de vue pénitentiaire, au point de vue financier les conséquences les plus graves, et dont on s'abstient de nous dire quels seront ses caractères les plus essentiels et ses conséquences. Rapportez-vous-en, nous dit-on, au gouvernement, sur son mode d'exécution ; abandonnez également au gouvernement le choix du lieu où elle sera

(1) Séance des 7 et 8 mai 1883 : *J. Off.* des 8 et 9 mai.
(2) Séance du 23 octobre 1884 : *J. Off.* du 24.
(3) Séance du 26 avril 1883 : *J. Off.* du 27.

appliquée. Quant aux sacrifices à faire pour installer cette machine immense et vraisemblablement si coûteuse, laissez-lui encore toute sa liberté. — Ce qu'on nous demande uniquement est donc de donner un blanc-seing complet au gouvernement. C'est moins un projet de loi qu'on nous soumet qu'un acte de confiance dans le ministère. »

Le nombre des individus qui tomberont sous le coup de la nouvelle loi est considérable. Il est vrai que l'application de cette loi ne s'effectuera que successivement, à mesure que les récidivistes commettront une nouvelle infraction qui leur fera encourir la relégation. On admet que le contingent annuel sera de 5.000 individus à déporter. En cinq ou six ans on atteindra le chiffre de 30.000. Sur quel rivage jettera-t-on ce peuple de malfaiteurs et de vagabonds?

La Nouvelle-Calédonie? Elle est ou sera bientôt « saturée de condamnés ». Elle est absorbée par les forçats. Les libérés que la loi de 1854 retient après l'expiration de leur peine y manquent de travail.

Les îles Loyalty, les Marquises, l'île Phu-Quoc, les Nouvelles-Hébrides, qu'on avait indiquées au cours de la discussion, ont dû être écartées pour divers motifs.

Reste la Guyane. La Guyane est insalubre, elle est inhabitable pour l'Européen. L'essai a été tenté de 1852 à 1867. L'Empire a dû renoncer à la transportation pénale dans un pays dont le climat est mortel.

« Un de nos illustres collègues, disait encore M. Bérenger, M. Victor Hugo, faisant, en 1850, un discours sur la transportation, appelait d'un mot lugubre, violent si vous voulez, cette transportation dans les pays insalubres. « C'est, disait-il, la guillotine sèche. » Messieurs, c'est la vérité. Si les hommes que la loi aura simplement condamnés à l'exil doivent être envoyés dans des lieux où ils trouveront inévitablement la mort, il faut le dire : c'est la condamnation à mort, moins l'instrument ordinaire du supplice (1) ».

Quant à la question financière, elle paraissait à certains orateurs un obstacle considérable à la loi. L'administration évaluait la dépense première calculée pour une période triennale à 9 ou 10 millions par an. La commission des finances du Sénat se montrait moins précise : « Votre commission des finances ne s'oppose pas au vote de la loi dont elle ne peut, quant à présent, mesurer les conséquences financières. Son avis à ce sujet ne pourra utilement intervenir que lorsqu'elle se trouvera en présence d'une demande de crédits avec indication des ressources sur lesquelles ils devront être imputés. » Pour les adversaires de la loi, elle allait creuser « un véritable gouffre financier ». Loin de diminuer après les premières années, les dépenses iraient toujours en augmentant. Au premier contingent transporté viendrait se joindre le second, les crédits prévus pour la transportation des arrivants s'augmentant de ceux néces-

(1) L'article 4 du décret du 26 novembre 1886 a résolu en fait la question, en décidant que la relégation collective s'exécuterait à la Guyane, et, au besoin, à la Nouvelle-Calédonie ou dans ses dépendances.

saires à l'entretien des relégués déjà arrivés. Au bout d'un certain temps, la population pénale croissant toujours, le travail manquerait, et un grand nombre de ces individus sans moyens d'existence resterait à la charge de l'Etat. C'est ainsi que les dépenses grandiraient de jour en jour dans des proportions qu'il est impossible de prévoir.

Ce pessimisme ne fut point partagé par le gouvernement d'alors. Le ministre de l'intérieur, M. Waldeck-Rousseau, répondit (1) que la loi pose les principes, et que le pouvoir exécutif règle les détails d'application. Le contrôle reste toujours au législateur qui autorise ou refuse les crédits. Dans une question de ce genre tous les détails acquièrent une haute gravité; mais tous ne peuvent rentrer dans le texte de la loi. C'est ainsi que la loi de 1854 proclamant le principe de la transportation ne déterminait pas le lieu où cette peine serait subie.

Passant à la question de savoir dans quels pays on pourrait envoyer les récidivistes, le ministre dit que les relégués ne seraient envoyés à la Nouvelle-Calédonie que dans la proportion des besoins de la colonie. L'envoi de récidivistes dont l'administration « aura vérifié les aptitudes » choisis dans certaines professions et « correspondant à un besoin de main-d'œuvre dans la colonie » ne pourra être pour elle « qu'un instrument de progrès », « un moyen d'accroître ses richesses et sa prospérité. »

Quant à la Guyane, le danger qu'elle présente pour les Européens, c'est que la terre y est trop riche, trop fertile. Les travaux que les adversaires de la loi ne veulent pas confier à des récidivistes, on n'hésite pas aujourd'hui à les faire exécuter par des soldats de l'armée. La Guyane « est une des colonies les plus merveilleusement aptes à recevoir la transportation. » « Il faut lui donner, par la loi nouvelle, les ressources qu'elle demande, dont elle a besoin, donner satisfaction aux vœux qu'elle formule avec une énergie singulière. » Quant à la mortalité, elle est en moyenne de 6 p. 100 par an. C'est la moyenne, ou à peu près, de nos établissements pénitentiaires et de la Nouvelle-Calédonie. Si elle a été si considérable à d'autres époques, la cause en est au mode défectueux de défrichement qui a été employé.

Quant aux dépenses, elles seront élevées sans doute, elles nécessiteront un crédit de 9 à 10 millions. « Mais, dit M. de Verninac (2), est-ce payer trop cher la sécurité de la métropole, et d'ailleurs de ce chiffre ne faut-il pas défalquer ce que les relégués auraient coûté dans les prisons françaises, chiffre difficile à calculer, mais dont l'importance ne saurait échapper à personne, et aussi le chiffre plus difficile à évaluer encore, mais plus élevé certainement, des pertes que, par leurs actes coupables, ils auraient infligées à la société. »

Nous donnons ci après le texte de la loi et celui du décret qui règle les détails de son exécution.

(1) Séance du Sénat du 23 octobre 1884 : *J. Off.* du 24.
(2) Rapport, *loc. cit.*, p. 412.

Art. 1er. — La relégation (1) consistera dans l'internement perpétuel (2) sur le territoire de colonies ou possessions françaises des condamnés (3) que la présente loi a pour objet d'éloigner de France.

Seront déterminés, par décrets rendus en forme de règlement d'administration publique, les lieux (4) dans lesquels pourra s'effectuer la relégation, les mesures d'ordre et de surveillance, auxquelles les relégués pourront être soumis, par nécessité de sécurité publique, et les conditions dans lesquelles il sera pourvu à leur subsistance, avec obligation du travail à défaut de moyens d'existence dûment constatés (5).

Art. 2. — La relégation ne sera prononcée (6) que par les cours et tribunaux ordinaires comme conséquence des condamnations encourues devant eux, à l'exclusion de toutes juridictions spéciales et exceptionnelles. — Ces cours et tribunaux pourront toutefois tenir compte des condamnations prononcées par les tribunaux militaires et maritimes, en dehors de l'état de siège ou de guerre, pour les crimes ou délits de droit commun spécifiés à la présente loi (7).

(1) La proposition de M. Jullien portait « déportation », celle de MM. Waldeck-Rousseau et Martin Feuillée « transportation »; le projet du gouvernement « relégation ». C'est cette dernière expression qui a prévalu. Elle a l'avantage de distinguer la nouvelle pénalité de celles prononcées par le code pénal et par la loi du 30 mai 1854.

(2) L'internement est perpétuel. Voir cependant les articles 13 et 16, *infrà*.

(3) L'article 1er s'applique aux malfaiteurs des deux sexes. C'est une différence avec la loi de 1854 qui dispense les femmes de la transportation.

(4) L'article 14 du projet voté par la Chambre désignait comme lieux de relégation : 1° la Nouvelle-Calédonie; 2° les Marquises; 3° l'île Phu-Quoc; 4° la Guyane. Cet article a été supprimé par le Sénat. — Cette question des lieux de relégation a été vivement débattue devant les deux Chambres. — V. Discours de MM. Bérenger, Waldeck-Rousseau, de Verninac, Schœlcher, Félix Faure, Michel Fontarabie, l'amiral Jauréguiberry, de Lareinty, de Gavardie, Émile Labiche (Sénat, séances des 23, 24, 25 octobre 1884; 5, 6, 7 février 1885); de MM. Amouroux, Pierre Alype, Herbette, de Lanessan, Franconie et Gerville-Réache (Chambre des députés, séances des 9, 11 et 12 mai 1885).

(5) Voir le décret du 26 novembre 1885 portant règlement d'administration publique sur la relégation des condamnés. *J. Off.* du 26 nov. *Infrà*, p. 65.

(6) La juridiction compétente pour prononcer la relégation est celle qui est appelée à statuer sur la deuxième, troisième, quatrième ou septième infraction (suivant la distinction des 1°, 2°, 3° et 4° de l'art. 4). Le tribunal correctionnel a le même pouvoir que la cour d'assises. Divers amendements tendant à déférer au jury toutes les poursuites devant entraîner la relégation ont été rejetés. (V. discours et amendements de MM. Jullien, Gomot, Versigny et Gatineau, séances des 21, 26, 28 avril, 1er mai et 23 juin 1883.) La relégation n'est pas, à proprement parler, prononcée par le juge, mais par la loi. C'est la conséquence légale attachée à une série de condamnations déterminées. Le magistrat ne fait que constater que les conditions exigées pour la relégation sont réunies.

(7) Au Sénat, le général Robert proposa de faire de la relégation la consé-

Art. 3. — Les condamnations pour crimes ou délits politiques ou pour crimes ou délits qui leur sont connexes ne seront, en aucun cas, comptées pour la relégation (1).

Art. 4 (2). — Seront relégués (3) les récidivistes qui, dans quelque ordre que ce soit et dans un intervalle de dix ans (4), non compris la durée de toute peine subie (5), auront encouru les condamnations énumérées à l'un des paragraphes suivants :

1° Deux condamnations aux travaux forcés ou à la réclusion, sans qu'il soit dérogé aux dispositions des paragraphes 1 et 2 de l'article 6 de la loi du 30 mai 1854 (6);

quence des condamnations pour infractions de droit commun prononcées par les conseils de guerre permanents des corps d'armée et des arrondissements maritimes, en dehors de l'état de siège ou de guerre. Cet amendement fut repoussé (séance du 9 février 1835). Il a été seulement admis, pour ne pas frapper ces juridictions d'une sorte de suspicion, que les tribunaux ordinaires auraient la faculté de tenir compte des condamnations prononcées par elles pour délits de droit commun. La suppression du deuxième paragraphe de l'article 2 fut demandée lors de la seconde délibération au Sénat, et repoussée (séance du 6 février 1885).

(1) La rédaction primitive portait seulement les mots : « crimes et délits « politiques ». A la suite d'un amendement de M. Gatineau, qui ne fut pas adopté (séances des 7 et 8 mai 1883), la Commission modifia le texte du projet dans l'intervalle des deux délibérations. La nouvelle rédaction vise les faits « *connexes* ». M. de Gavardie l'a critiquée au Sénat, lui reprochant d'être trop vague et de permettre, à raison de la définition peu précise que l'article 227 C. instr. crim. donne de la connexité, de couvrir de l'immunité des délits politiques certaines infractions de droit commun. Il n'a pas été fait droit à cette observation (séance du 9 février 1885).

(2) Le Sénat a réuni en une seule disposition les articles 4, 5, 6, 7 et 8 du projet de la Chambre.

(3) La relégation est *obligatoire*, en ce sens que le juge ne peut se dispenser de la prononcer lorsque le condamné se trouve dans les conditions requises par la loi. Plusieurs amendements tendant à remplacer les mots « *seront* relégués » par ceux-ci : « *pourront être* relégués » furent proposés et repoussés: (Chambre, amendements de MM. Jullien, Gatineau et Lasbaysses, Marcou, de Soland et Freppel; séances des 21 et 26 avril 1883; 9 mai 1885. — Sénat, discours de M. Émile Labiche, séance du 9 février 1885.) On faisait observer en ce sens que, seul, le juge avait les éléments pour apprécier le degré d'endurcissement du malfaiteur. Il n'y a pas de disposition de loi pénale qui ne comporte l'admission des circonstances atténuantes. Ce serait donner à la relégation un caractère exorbitant que de priver le magistrat de la faculté d'apprécier le degré de culpabilité de l'agent déféré à sa justice. Mais, répondait-on, la portée morale et l'efficacité matérielle de la nouvelle loi disparaîtront si la relégation cesse d'être obligatoire. C'est ce dernier système qui a prévalu.

(4) Ce délai faisait l'objet de l'article 8 du projet adopté par la Chambre.

(5) En première délibération, le Sénat avait substitué aux mots « peine *subie* », les mots « peine *prononcée* ». La rédaction de la Chambre fut rétablie lors de la seconde délibération, sur les observations de M. Herbette, commissaire du gouvernement (séances des 10 et 13 février 1885).

(6) Loi du 30 mai 1884, article 6, paragraphes 1 et 2 : « Tout individu condamné à moins de huit ans de travaux forcés sera tenu, à l'expiration de sa

2° Une des condamnations énoncées au paragraphe précédent et deux condamnations, soit à l'emprisonnement pour faits qualifiés crimes, soit à plus de trois mois d'emprisonnement pour :

Vol; — Escroquerie; — Abus de confiance; — Outrage public à la pudeur; — Excitation habituelle des mineurs à la débauche; — Vagabondage ou mendicité par application des articles 277 et 279 du Code pénal (1);

3° Quatre condamnations, soit à l'emprisonnement pour faits qualifiés crimes, soit à plus de trois mois d'emprisonnement pour les délits spécifiés au paragraphe 2 ci-dessus;

4° Sept condamnations, dont deux au moins prévues par les deux paragraphes précédents, et les autres, soit pour vagabondage, soit pour infraction à l'interdiction de résidence signifiée par application de l'article 19 de la présente loi, à la condition que deux de ces autres condamnations soient à plus de trois mois d'emprisonnement (2).

Sont considérés comme gens sans aveu et seront punis des peines édictées contre le vagabondage, tous individus qui, soient qu'ils aient ou non un domicile certain, ne tirent habituellement leur subsistance que du fait de pratiquer ou faciliter sur la voie publique l'exercice de jeux illicites, ou la prostitution d'autrui sur la voie publique (3).

peine, de résider dans la colonie pendant un temps égal à la durée de sa condamnation. Si la peine est de huit années, il sera tenu d'y résider toute sa vie. »

(1) Le Sénat a modifié sur trois points le texte de la Chambre :

1° Il a écarté de la liste des délits la destruction ou dégradation d'arbres ou de récoltes dans les cas prévus par les articles 444, 445, 446, 446, 447 et 449 Code pénal;

2° Il a ajouté à cette liste le vagabondage et la mendicité qualifiés (art. 277 et 279 C. pén.).

3° Enfin il a exigé que les condamnations fussent à *plus* de trois mois d'emprisonnement, alors que la Chambre se contentait de trois mois seulement.

La disposition relative au vagabondage et à la mendicité qualifiés a été critiquée au Sénat par M. Herbette, qui la trouvait excessive (séance du 10 février 1885). Sa suppression fut demandée à la Chambre par Mgr. Freppel, qui développa l'amendement présenté par lui et MM. de Mun et de Soland (séance du 12 mai 1885).

(2) La rédaction de ce paragraphe a été deux fois remaniée par le Sénat. Elle comprenait à l'origine, outre le vagabondage simple, la mendicité. Sur les observations de M. Bérenger, ce dernier délit fut écarté (séances des 10 et 13 février 1885).

(3) La Chambre avait adopté une disposition analogue modifiant la définition du vagabondage donnée par l'article 270 Code pénal. C'était l'article 6 du projet. A la seconde délibération, cet article fut repoussé (discours de MM. Andrieux, Girault, Gerville-Réache, de Marcère, Goblet, de Soland, Ribot et Bunier, séance du 26 juin 1883).

Le gouvernement présenta au Sénat une disposition additionnelle qui est

Art. 5. — Les condamnations qui auront fait l'objet de grâce, commutation ou réduction de peine seront néanmoins comptées en vue de la relégation. Ne le seront pas celles qui auront été effacées par la réhabilitation (1).

Art. 6. — La relégation n'est pas applicable aux individus qui seront âgés de plus de soixante ans ou de moins de vingt et un ans à l'expiration de leur peine (2). — Toutefois, les condamnations encourues par le mineur de vingt et un ans compteront en vue de la relégation, s'il est, après avoir atteint cet âge, de nouveau condamné dans les conditions prévues par la présente loi.

Art. 7. — Les condamnés qui auront encouru la relégation resteront soumis à toutes les obligations qui pourraient leur incomber en vertu des lois sur le recrutement de l'armée.

Un règlement d'administration publique déterminera dans quelles conditions ils accompliront ces obligations (3).

Art. 8. — Celui qui aurait encouru la relégation par application de l'article 4 de la présente loi, s'il n'avait pas dépassé soixante ans, sera, après l'expiration de sa peine, soumis à perpétuité à l'interdiction de séjour édictée par l'article 19 ci-après.

S'il est mineur de vingt et un ans, il sera, après l'expiration de sa peine, retenu dans une maison de correction jusqu'à sa majorité.

Art. 9. — Les condamnations encourues antérieurement à la promulgation de la présente loi seront comptées en vue de la relégation, conformément aux précédentes dispositions. Néanmoins, tout individu qui aura encouru, avant cette époque, des condamnations pouvant entraîner, dès maintenant, la relégation, n'y sera

devenue le dernier paragraphe de l'article 4. M. Bozérian critiqua la rédaction du gouvernement, mais consentit à retirer son amendement (séance du 13 février 1885). La tenue de jeux illicites pour tomber sous le coup de la loi n'a pas besoin de constituer une escroquerie. Sont illicites et partant délictueux, selon M. Waldeck-Rousseau, ministre de l'intérieur, « tous les jeux qui sont pratiqués sur la voie publique, en dehors d'une autorisation, l'autorisation du préfet de police à Paris, celle des préfets et des maires dans les départements et dans les communes » (séance du Sénat, 13 février 1885).

(1) V. l'article 10 de la loi du 14 août 1885, sur les moyens de prévenir la récidive.

(2) V. article 8 *infrà*.

Dans le cas de l'article 6, la relégation ne doit pas être prononcée par le tribunal ou par la Cour.

(3) Cet article a été introduit dans la loi sur la proposition du général Robert. C'est une dérogation au principe de l'article 7 de la loi du 27 juillet 1872 qui exclut de l'armée : 1° les individus condamnés à une peine afflictive et infamante; 2° ceux qui, condamnés à deux ans de prison, ont été placés sous la surveillance de la police et privés en tout ou partie de leurs droits civiques, civils et de famille.

soumis qu'en cas de condamnation nouvelle dans les conditions ci-dessus prescrites.

Art. 10. — Le jugement ou l'arrêt prononcera la relégation en même temps que la peine principale; il visera expressément les condamnations antérieures, par suite desquelles elle sera applicable (1).

Art. 11. — Lorsqu'une poursuite devant un tribunal correctionnel sera de nature à entraîner l'application de la relégation, il ne pourra jamais être procédé dans les formes édictées par la loi du 20 mai 1863 sur les flagrants délits. — Un défenseur sera nommé d'office au prévenu, à peine de nullité (2).

Art. 12. — La relégation ne sera appliquée qu'à l'expiration de la dernière peine à subir par le condamné. Toutefois, faculté est laissée au Gouvernement de devancer cette époque pour opérer le transfèrement du relégué. — Il pourra également lui faire subir tout ou partie de la dernière peine dans un pénitencier. — Ces pénitenciers pourront servir de dépôt pour les libérés qui y seront maintenus jusqu'au plus prochain départ pour le lieu de relégation (3).

Art. 13. — Le relégué pourra momentanément sortir du territoire de relégation en vertu d'une autorisation spéciale de l'autorité supérieure locale. — Le ministre seul pourra donner cette autorisation pour plus de six mois ou la réitérer. — Il pourra seul aussi autoriser, à titre exceptionnel et pour six mois au plus, le relégué à rentrer en France (4).

Art. 14. — Le relégué qui, à partir de l'expiration de sa peine, se sera rendu coupable d'évasion ou de tentative d'évasion, celui qui, sans autorisation, sera rentré en France ou aura quitté le ter-

(1) La question de la relégation facultative pour le juge se posa derechef sur cet article; mais les amendements de MM. Floquet, Lockroy et Jullien, à la Chambre, de M. Labiche, au Sénat, n'eurent pas plus de succès (Chambre, séance du 26 juin 1883; Sénat, rapport supplémentaire de M. de Verninac).

(2) Cette disposition est due à l'initiative de M. Jullien (séance du 28 juin 1883).

(3) L'article 12 a pour objet de faciliter au gouvernement l'application de la loi en lui donnant plus de latitude pour la formation des convois de relégués. Il faut reconnaître toutefois, comme l'a fait observer M. de Mun (séance du 11 mai 1885) que, par la création des pénitenciers de dépôt, le gouvernement pourra transformer la peine en retenant ainsi les condamnés aussi longtemps que la relégation ne sera pas organisée, c'est-à-dire pendant un temps indéfini. Pour prévenir cet inconvénient, on avait ajouté au dernier paragraphe de l'article 12 ces mots : « pendant trois mois au plus après l'expiration de leur peine ». Cette addition disparut lors de la deuxième délibération du Sénat.

(4) Ces autorisations sont formellement interdites pour les transportés par la loi de 1854.

ritoire de relégation, celui qui aura outrepassé le temps fixé par l'autorisation, sera traduit devant le tribunal correctionnel du lieu de son arrestation ou devant celui du lieu de relégation et, après connaissance de son identité, sera puni d'un emprisonnement de deux ans au plus.

En cas de récidive, cette peine pourra être portée à cinq ans.

Elle sera subie sur le territoire des lieux de relégation.

Art. 15. — En cas de grâce, le condamné à la relégation ne pourra en être dispensé que par une disposition spéciale des lettres de grâce. — Cette dispense par voie de grâce pourra d'ailleurs intervenir après l'expiration de la peine principale.

Art. 16. — Le relégué pourra, à partir de la sixième année de sa libération, introduire devant le tribunal de la localité une demande tendant à se faire relever de la relégation, en justifiant de sa bonne conduite, des services rendus à la colonisation et de moyens d'existence. — Les formes et conditions de cette demande seront déterminées par le règlement d'administration publique prévu par l'article 18 ci-après (1).

Art. 17. — Le gouvernement pourra accorder aux relégués l'exercice, sur les territoires de relégation, de tout ou partie des droits civils dont ils auraient été privés par l'effet des condamnations encourues (2).

Art. 18. — Des règlements d'administration publique détermineront :

Les conditions dans lesquelles les relégués accompliront les obligations militaires auxquelles ils pourraient être soumis par les lois sur le recrutement de l'armée ;

L'organisation des pénitenciers mentionnés en l'article 12;

Les conditions dans lesquelles le condamné pourra être dispensé provisoirement ou définitivement de la relégation pour cause d'infirmité ou de maladie, les mesures d'aide et d'assistance en faveur des relégués ou de leur famille, les conditions auxquelles des concessions de terrains provisoires ou définitives pourront leur être accordées, les avances à faire, s'il y a lieu, pour premier établisse-

(1) Cette disposition a été introduite par la commission du Sénat. Un amendement de M. Bovier-Lapierre, tendant au même but, avait été rejeté par la Chambre (séance du 26 juin 1883). Après le retour de la loi modifiée par le Sénat, la Chambre repoussa l'amendement de M. Javal, tendant à la suppression de l'article 16 (séance du 12 mai 1885).

(2) Le Sénat avait d'abord voulu étendre le bénéfice des articles 13, 14, 15, 16 et 17 de la nouvelle loi aux libérés soumis à l'obligation de résidence en vertu de l'article 6 de la loi du 30 mai 1854. Cette innovation, qui formait l'article 18 du projet, disparut à la deuxième délibération.

ment, le mode de remboursement de ces avances, l'étendue des droits de l'époux survivant, des héritiers ou des tiers intéressés sur les terrains concédés et les facilités qui pourraient être données à la famille des relégués pour les rejoindre;

Les conditions des engagements de travail à exiger des relégués;

Le régime et la discipline des établissements ou chantiers où ceux qui n'auraient ni moyens d'existence ni engagement seront astreints au travail;

Et en général toutes les mesures nécessaires à assurer l'exécution de la présente loi.

Le premier règlement destiné à organiser l'application de la présente loi sera promulgué dans un délai de six mois au plus à dater de sa promulgation (1).

Art. 19. — Est abrogée la loi du 9 juillet 1852, concernant l'interdiction, par voie administrative, du séjour du département de la Seine et des communes formant l'agglomération lyonnaise.

La peine de la surveillance de la haute police est supprimée. Elle est remplacé par la défense faite au condamné de paraître dans les lieux dont l'interdiction lui sera signifiée par le Gouvernement avant sa libération.

Toutes les autres obligations et formalités imposées par l'article 44 du Code pénal sont supprimées à partir de la promulgation de la présente loi, sans qu'il soit toutefois dérogé aux dispositions de l'article 635 du Code d'instruction criminelle.

Restent en conséquence applicables pour cette interdiction les dispositions antérieures qui réglaient l'application ou la durée, ainsi que la remise ou la suppression de la surveillance de la haute police et les peines encourues par les contrevenants, conformément à l'article 45 du Code pénal.

Dans les trois mois qui suivront la promulgation de la présente loi, le Gouvernement signifiera aux condamnés actuellement soumis à la surveillance de la haute police les lieux dans lesquels il leur sera interdit de paraître pendant le temps qui restait à courir de cette peine (2).

(1) V. le décret du 25 novembre 1885, *infrà*.

(2) La Chambre, en première délibération, avait simplement supprimé la surveillance de la haute police sans prendre aucune mesure pour protéger les grands centres comme Paris et Lyon. Un amendement de M. Rodat, qui devint l'article 21, interdit aux individus placés sous la surveillance de la police l'accès du département de la Seine. Le Sénat crut devoir laisser à l'administration le soin de désigner les localités interdites. L'exécution de l'article 19 a fait l'objet d'une circulaire du ministre de l'intérieur aux préfets en date du 1er juillet 1885.

Art. 20. — La présente loi est applicable à l'Algérie et aux colonies. — En Algérie, par dérogation à l'article 2, les conseils de guerre prononceront la relégation contre les indigènes des territoires de commandement qui auront encouru, pour crimes ou délits de droit commun, les condamnations prévues par l'article 4 ci-dessus.

Art. 21. — La présente loi sera exécutoire à partir de la promulgation du règlement d'administration publique mentionné au dernier paragraphe de l'article 18.

Art. 22. — Un rapport sur l'exécution de la présente loi sera présenté chaque année, par le ministre compétent, à M. le Président de la République.

Art. 23. — Toutes dispositions antérieures sont abrogées en ce qu'elles ont de contraire à la présente loi.

DÉCRET DU 26 NOVEMBRE 1885.

TITRE Ier

Art 1er. — La relégation est individuelle ou collective.

Art. 2. — La relégation individuelle consiste dans l'internement, en telle colonie ou possession française déterminée, des relégués admis à y résider en état de liberté, à la charge de se conformer aux mesures d'ordre et de surveillance qui seront prescrites en exécution de l'article 1er de la loi du 27 mai 1885. Ces relégués sont soumis dans la colonie au régime du droit commun et aux juridictions ordinaires. — Sont admis à la relégation individuelle, après examen de leur conduite, les relégables qui justifient de moyens honorables d'existence, notamment par l'exercice de professions ou de métiers, ceux qui sont reconnus aptes à recevoir des concessions de terre et ceux qui sont autorisés à contracter des engagements de travail ou de service pour le compte de l'État, des colonies ou des particuliers.

Art. 3. — La relégation collective consiste dans l'internement, sur un territoire déterminé, des relégués qui n'ont pas été, soit avant, soit après leur envoi hors de France, reconnus aptes à bénéficier de la relégation individuelle. — Ces relégués sont réunis dans des établissements où l'administration pourvoit à leur subsistance et ils sont astreints au travail. — Ils sont justiciables, pour la ré-

pression des crimes ou délits, d'une juridiction spéciale qui sera organisée par un règlement d'administration publique.

Art. 4. — La relégation individuelle sera subie dans les diverses colonies ou possessions françaises.

La relégation collective s'exécutera dans les territoires de la colonie de la Guyane, et, si les besoins l'exigent, de la Nouvelle-Calédonie ou de ses dépendances, qui seront déterminés et délimités par décrets. — Des règlements d'administration publique pourront désigner ultérieurement d'autres lieux de relégation collective.

Il peut être envoyé temporairement, sur le territoire des diverses colonies, des groupes ou détachements de relégués à titre collectif, pour être employés sur les chantiers de travaux publics. — La désignation des colonies où seront envoyés ces relégués, des travaux en vue desquels aura lieu cet envoi, l'organisation des groupes et détachements seront déterminées par décrets rendus en conseil d'Etat.

Art. 5. — Les mêmes établissements et les mêmes circonscriptions territoriales ne doivent, en aucun cas, être affectés concurremment à la relégation collective et à la transportation.

Art. 6. — Il est procédé pour l'admission au bénéfice de la relégation individuelle de la manière suivante :

Le parquet près la cour ou le tribunal ayant prononcé la relégation, le préfet du département où résidait le relégable avant sa dernière condamnation, le directeur soit de l'établissement, soit de la circonscription pénitentiaire où le relégable se trouvait détenu en dernier lieu, sont appelés à donner leur avis.

Des médecins, désignés par le ministre de l'intérieur, examinent l'état de santé et les aptitudes physiques du relégable et consignent leurs constatations et leur avis dans des rapports.

Le dossier est transmis à une commission spéciale, dite « commission de classement, » sur les propositions de laquelle le ministre de l'intérieur statue définitivement.

Art. 7. — La commission de classement est constituée par décret sur le rapport du ministre de l'intérieur, après entente avec ses collègues de la justice et de la marine et des colonies.

Elle est composée de sept membres : — Un conseiller d'État élu par les conseillers d'État en service ordinaire, président ; deux représentants de chacun des trois départements de la justice, de l'intérieur et de la marine et des colonies.

La commission élit son vice-président. — Un secrétaire, désigné par le ministre de l'intérieur, est chargé de la rédaction des procès-verbaux et de la conservation des archives. — La commission ne

peut délibérer que lorsque quatre de ses membres au moins sont présents. — Les délibérations sont prises à la majorité des voix; en cas de partage, la voix du président est prépondérante.

Art. 8. — En ce qui concerne les condamnés dont la peine a été subie dans une colonie, il est statué définitivement par décision du ministre de la marine et des colonies, après avis du gouverneur et du conseil de santé, sur les propositions d'une commission de classement nommée par le gouverneur. Cette commission est composée : d'un magistrat, président, et de deux membres chargés de représenter, l'un la direction de l'intérieur, et l'autre, le service pénitentiaire.

Art. 9. — Lorsqu'un relégué, subissant la relégation collective, se trouve dans les conditions énoncées dans l'article 2 du présent décret, il peut demander à être admis au bénéfice de la relégation individuelle. Cette demande est soumise à la procédure réglée par l'article 8 et transmise au ministre de la marine et des colonies, qui statue définitivement. Cette décision est portée à la connaissance du ministre de la la justice et du ministre de l'intérieur.

Art. 10. — Le bénéfice de la relégation individuelle peut être retiré au relégué :

1° En cas de nouvelle condamnation pour crime ou délit;

2° Pour inconduite notoire;

3° Pour violation des mesures d'ordre et de surveillance auxquelles le relégué était soumis;

4° Pour rupture volontaire et non justifiée de son engagement;

5° Pour abandon de sa concession.

Le retrait est prononcé définitivement par le ministre de la marine et des colonies, sur la proposition du gouverneur, après avis de la commission instituée par l'article 8. Cette décision est portée à la connaissance du ministre de la justice et du ministre de l'intérieur.

Art. 11. — Avant le départ des relégués, le ministre de l'intérieur peut, en cas d'urgence et à titre provisoire, les dispenser de la relégation, pour cause de maladie ou d'infirmité, sur le rapport du directeur de l'établissement ou de la circonscription pénitentiaire et après avis des médecins chargés du service de santé. La dispense conférée à titre provisoire, ne peut durer plus d'une année. Elle ne peut être renouvelée qu'après avis de la commission de classement instituée par l'article 7. — La dispense ne peut être accordée à titre définitif qu'après l'instruction spéciale prévue à l'article 6 et sur avis conforme de la commission de classement.

TITRE II

MESURES D'EXÉCUTION EN FRANCE.

Art. 12. — Il est statué par le ministre de l'intérieur, après avis du ministre de la justice, sur la situation des relégables avant qu'ils soient envoyés hors de France, notamment en ce qui concerne leur placement dans les pénitenciers spéciaux, créés en vertu de l'article 12 de la loi du 27 mai 1885.

Art. 13. — Les individus condamnés à la relégation qui sont maintenus, pendant tout ou partie de la durée des peines à subir avant leur envoi hors de France, dans les divers établissements pénitentiaires normalement destinés à l'exécution de ces peines, doivent être séparés des détenus non soumis à la relégation.

Art. 14. — Les mesures d'ordre à prescrire dans les divers établissements pénitentiaires ordinaires pour préparer les condamnés à la relégation sont déterminées par décisions ministérielles.

Art. 15. — Les relégables, qui subissent tout ou partie de leur peine dans les pénitentiers spéciaux créés en vertu de l'article 12 de la loi du 27 mai 1885, y sont préparés à la vie coloniale. Ils sont soumis au travail dans des ateliers ou chantiers organisés autant que possible en vue d'un apprentissage industriel ou agricole. — Ils peuvent y être répartis en groupes et en détachements d'ouvriers ou de pionniers pour l'emploi éventuel de leur main-d'œuvre aux colonies. — Aucun contact ne doit exister entre les relégables et la population libre. — Le temps de séjour dans les pénitenciers spéciaux est compté pour l'accomplissement des peines à subir avant l'envoi en relégation.

Art. 16. — La création et l'installation de chacun de ces établissements, l'affectation des emplacements, des bâtiments, des domaines et terrains nécessaires sont ordonnées par décrets, après avis du conseil supérieur des prisons.

Les pénitenciers spéciaux relèvent de l'administration pénitentiaire métropolitaine, sont placés sous l'autorité du ministre de l'intérieur et soumis aux mêmes conditions générales de gestion et de contrôle que les autres établissements pénitentiaires.

Art. 17. — La répartition et le classement des relégables dans les pénitenciers sont effectués d'après leur conduite, leurs antécédents, leurs aptitudes et leur destination éventuelle.

Il sera tenu compte, dans le règlement intérieur, des différences

de traitement qu'implique la nature même de la peine restant à subir aux condamnés avant la relégation, sans qu'il y ait à séparer nécessairement ceux qui, par la dernière condamnation encourue, appartiennent à des catégories pénales différentes.

Toutefois les relégables, qui subissent dans les pénitenciers spéciaux la peine des travaux forcés, ne peuvent être mis en commun, pendant la durée de cette peine, avec les relégables appartenant à d'autres catégories pénales.

Art. 18. — Les relégables ayant accompli la durée des peines à subir avant la relégation peuvent être maintenus en dépôt dans les établissements pénitentiaires ordinaires ou dans les pénitenciers spéciaux jusqu'à leur départ pour les lieux de relégation, notamment pendant l'instruction sur les causes de dispense et pendant la durée des dispenses accordées à titre provisoire.

Art. 19. — Les relégables maintenus en dépôt sont astreints aux conditions de discipline et de travail arrêtées pour chaque établissement, mais avec les différences de régime que comporte leur situation comparée à celle des condamnés relégables en cours de peine.

Il est tenu compte à chacun des relégables maintenus en dépôt de la valeur du produit de son travail, déduction faite d'une part à retenir à titre de compensation pour les dépenses occasionnées par lui dans l'établissement, notamment pour son entretien, et sous réserve des prescriptions réglementaires concernant le mode d'emploi du pécule ainsi que la disposition de l'avoir.

La retenue ne peut dépasser le tiers du produit du travail.

Art. 20. — Il sera organisé, comme pénitenciers spéciaux de relégation pour les femmes, des établissements ou quartiers distincts, dans lesquels la discipline, le régime et les travaux seront appropriés à leur situation, d'après les règles générales édictées au présent décret.

Art. 21. — Les décrets et arrêtés réglementaires nécessaires à l'exécution des articles 14, 15, 19 et 20 ne seront rendus qu'après avis du conseil supérieur des prisons.

Art. 22. — Le transfèrement des relégables aux colonies avant l'expiration des peines à subir en France, conformément à l'article 12 de la loi du 27 mai 1885, est autorisé par le ministre de l'intérieur, après avis du ministre de la justice et du ministre de la marine et des colonies.

Art. 23. — Dans tous les cas où il y a lieu d'effectuer le transfèrement des relégables hors de France, les décisions dont ils ont été l'objet sont transmises au ministre de la marine et des colonies.

Celui-ci, après avis du ministre de l'intérieur et de la commis-

sion de classement instituée par l'article 7, désigne soit le territoire où doit être envoyé chaque condamné soumis à la relégation collective, soit la colonie ou la possession française où sera interné le condamné admis au bénéfice de la relégation individuelle.

Art. 24. — Les décisions du ministre de la marine et des colonies et du ministre de l'intérieur sont notifiées aux condamnés. Ceux qui sont admis à la relégation individuelle reçoivent en outre notification des mesures d'ordre et de surveillance qui feront l'objet d'un règlement ultérieur, conformément à l'article 1er de la loi du 27 mai 1885.

Art. 25. — Les opérations et les époques d'embarquement des relégables sont arrêtées de concert entre les ministres chargés de l'exécution de la loi.

Art. 26. — Le ministre de la marine et des colonies fournit tous les six mois au ministre de l'intérieur, pour chacune des colonies ou possessions françaises, des renseignements et documents permettant d'établir les offres et les besoins de travail qui se produisent, ainsi que le nombre et les catégories de relégables qui peuvent trouver emploi dans les services, ateliers, exploitations ou chantiers, soit publics, soit particuliers.

TITRE III

MESURES D'EXÉCUTION AUX COLONIES.

Art. 27. — Après leur embarquement et jusqu'à leur arrivée aux lieux de relégation, les relégables sont maintenus en état de dépôt. Ils sont en outre soumis aux conditions d'ordre et aux règles disciplinaires déterminées par le ministre de la marine et des colonies.

Lorsque l'envoi hors de France précède l'expiration des peines, la durée du transfèrement est comptée pour l'accomplissement de ces peines.

Art. 28. — A leur arrivée ou durant leur séjour dans la colonie, les femmes envoyées en relégation individuelle peuvent, soit sur leur demande, soit d'office, lorsque des moyens honorables d'existence leur font défaut, être placées dans des maisons d'assistance et de travail où il est pourvu à leurs besoins.

Elles peuvent y être maintenues jusqu'à ce qu'elles aient trouvé à s'engager ou à s'établir dans des conditions suffisantes de bon ordre et de moralité.

Art. 29. — Un arrêté du gouverneur, approuvé par le ministre de la marine et des colonies, déterminera les facilités à donner aux

femmes reléguées pour se procurer du travail et des moyens d'établissement dans la colonie.

Un règlement d'administration publique fixera les avantages particuliers qui pourront leur être accordés en argent ou en concessions de terre, en avances de premier établissement, en dons ou prêts d'outils, d'instruments et de tous objets nécessaires à une exploitation commerciale, industrielle ou agricole. Ces divers avantages pourront être consentis, tant au profit des conjoints et des enfants à naître, qu'au profit des femmes reléguées.

Art. 30. — Les femmes qui ont été envoyées en relégation collective peuvent obtenir les facilités et avantages ci-dessus, lorsqu'elles justifient d'une bonne conduite et d'aptitudes suffisantes.

Art. 31. — Il sera organisé sur les territoires affectés à la relégation collective, des dépôts d'arrivée et de préparation où seront reçus et provisoirement maintenus les relégués à titre collectif. — Ces dépôts pourront comprendre des ateliers, chantiers et exploitations où seront placés les relégués pour une période d'épreuve et d'instruction. — Les relégués y seront formés, soit à la culture, soit à l'exercice d'un métier ou d'une profession, en vue des engagements de travail ou de service à contracter et des concessions de terres à obtenir selon leurs aptitudes et leur conduite.

Art. 32. — Les relégués qui n'ont pas été admis à la relégation individuelle, soit avant leur départ de France, soit pendant leur séjour dans les dépôts de préparation, sont envoyés dans des établissements de travail. — Ces établissements peuvent consister en ateliers, chantiers de travaux publics, exploitations forestières, agricoles ou minières. — Les relégués sont répartis entre ces établissements d'après leurs aptitudes, leurs connaissances, leur âge et leur état de santé. — L'administration peut toujours les admettre, sur leur demande, à revenir dans les dépôts de préparation pour une nouvelle période d'épreuve et d'instruction.

Art. 33. — Sur autorisation du gouverneur et sous les conditions fixées par lui, dans des règlements transmis immédiatement au ministre de la marine et des colonies et communiqués aux ministres de la justice et de l'intérieur, des établissements, exploitations et domaines particuliers peuvent être assimilés aux établissements publics que mentionne le précédent article pour fournir du travail et des moyens de subsistance aux condamnés soumis à la relégation collective. — Il peut, en conséquence, être envoyé et maintenu dans ces établissements privés des groupes ou détachements de relégués, qui demeurent placés sous la surveillance des agents de

l'État et qui sont soumis au même régime et aux mêmes règles disciplinaires que dans les établissements publics de travail.

Art. 34. — Les relégués qui, sans avoir perdu le bénéfice de la relégation individuelle, en vertu de l'article 10 du présent décret, se trouvent dans l'impossibilité de pourvoir à leur subsistance, peuvent, sur leur demande, être temporairement employés par les soins de l'administration dans des exploitations, ateliers ou chantiers.

Art. 35. — Les relégués qui sont employés dans un des établissements affectés à la relégation collective sont rémunérés en raison de leur travail, sous réserve d'une retenue à opérer pour la dépense occasionnée par chacun d'eux, notamment pour les frais d'entretien.

Cette retenue ne peut excéder le tiers du produit de la rémunération.

Art. 36. — Les rélégués placés dans un de ces mêmes établissements peuvent recevoir du dehors des offres d'occupation et d'emploi et justifier d'engagements de travail ou de service pour être autorisés à quitter l'établissement. — Ils peuvent de même être admis à bénéficier de concessions de terre, à raison de leur conduite et de leurs aptitudes. — Les autorisations d'engagement et les concessions n'entraînent pas de plein droit l'admission au bénéfice de la relégation individuelle, qui doit être demandée et obtenue conformément à l'article 9 du présent décret.

Art. 37. — Les peines de la réclusion et de l'emprisonnement prononcées contre des relégués pour crimes ou délits, par quelque juridiction que ce soit, doivent être subies sans délai, à défaut de prisons proprement dites, dans des locaux fermés, spécialement destinés à cet effet, sans réunion ou contact des condamnés ni avec la population libre ni avec les relégués non condamnés.

Art. 38. — Les châtiments corporels sont et demeurent interdits à l'égard des relégués.

Art. 39. — Les commissions de classement, instituées par les articles 7 et 8 du présent décret, sont appelées à donner leur avis avant qu'il soit statué sur la situation des relégués et sur les mesures qui les concernent, spécialement aux cas prévus par les articles 31 à 36. — Le conseil de santé de la colonie est consulté sur toutes les questions intéressant le régime et l'hygiène des relégués.

Art. 40. — Les relégués ont toujours le droit d'adresser leurs demandes et réclamations par plis fermés, soit aux autorités administratives ou judiciaires de la colonie où ils sont internés, soit aux ministres de la marine et des colonies et de la justice.

Ces demandes et réclamations doivent être transmises indistinctement et sans retard à destination par les soins des fonctionnaires et agents chargés des services de la relégation.

Art. 41. — Les ministres de la justice, de l'intérieur, de la marine et des colonies sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera inséré au *Bulletin des lois*, au *Bulletin officiel* de la marine et aux journaux officiels de la métropole et des colonies.

V

LOI DU 16 JUIN 1885, SUR LE SCRUTIN DE LISTE.

Notice et notes par M. Paul Robiquet, *avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation.*

Il peut paraître inutile de remonter au delà de 1848 pour étudier l'histoire des deux systèmes électoraux qui ont présidé, tour à tour, à la désignation des mandataires du peuple français. Rappelons seulement que la Constitution, non appliquée, du 24 juin 1793, a proclamé, pour la première fois, le principe du suffrage universel. « Le peuple souverain, dit l'article 7 de cette Constitution, est l'universalité des citoyens français », et l'article 21 ajoute : « la population est la seule base de la représentation nationale ». Quant aux Constitutions de 1791 et de l'an III, où certains hommes politiques ont voulu trouver le germe du scrutin de liste, il faut remarquer qu'en 1791, comme en l'an III, les élections étaient faites à deux degrés, avec des conditions de cens. En fait, le principe du suffrage *universel* et *direct* ne date que du décret du 5 mars 1848 (1) (art. 5), qui porte également que « tous les électeurs voteront au chef-lieu de leur canton, *par scrutin de liste* » (art. 9). On retrouve ces prescriptions dans la Constitution du 4 novembre 1848 (art. 24 et 30), et elles furent appliquées par la loi électorale du 15 mars 1849. La Constitution de 1852 conserva le principe du suffrage universel, mais supprima le scrutin de liste en affirmant, dans son préambule, que le scrutin de liste « fausse l'élection ».

Après la chute de l'Empire, un décret, en date du 29 janvier 1871,

(1) Le vote *direct* a été introduit en France par la loi du 5 février 1817 dont l'article 17 était ainsi conçu : « Il n'y a dans chaque département qu'un seul collège électoral; il est composé de tous les électeurs du département dont il nomme les députés à la Chambre.. »

déclara que les élections législatives auraient lieu par département au scrutin de liste, conformément à la loi de 1849. C'est ce système électoral qui donna naissance à l'Assemblée nationale de 1871. Elle abolit de nouveau le scrutin de liste, en adoptant, dans sa séance du 11 novembre, par 357 voix contre 326, l'amendement Lefèvre-Pontalis, lequel consacrait dans toute son étendue le scrutin uninominal par arrondissement. Cet amendement est devenu l'article 14 de la loi organique du 30 novembre 1875 sur l'élection des députés, article ainsi conçu : « Les membres de la Chambre des députés sont élus au scrutin individuel. Chaque arrondisdissement administratif nommera un député. Les arrondissements où la population dépasse cent mille habitants nommeront un député de plus par cent mille ou fraction de cent mille habitants. Les arrondissements, dans ce cas, seront divisés en circonscriptions dont le tableau sera établi par une loi, et ne pourra être modifié que par une loi. » Avant de voter cette rédaction, l'Assemblée nationale avait entendu de nombreux orateurs critiquer ou défendre le scrutin d'arrondissement. On peut rappeler notamment les discours de M. Dufaure, adversaire, et de M. Ricard, partisan du scrutin de liste (séance du 11 novembre 1875). Les arguments, invoqués de part et d'autre, sont trop connus pour qu'il y ait même lieu de les résumer.

Le 11 novembre 1880, M. Bardoux présenta à la Chambre une proposition de loi tendant au rétablissement du scrutin de liste. Elle conférait à chaque département le droit de nommer, au scrutin de liste, un député par 70.000 habitants ou par toute fraction dépassant ce chiffre. Combattue par la commission de la Chambre (rapport de M. Boysset du 16 mai 1881), la proposition Bardoux fut cependant votée à quelques voix de majorité, dans la séance du 19 mai 1881 ; mais, au Sénat, elle fut repoussée dans la séance du 9 juin, à la suite d'un rapport défavorable, présenté, au nom de la commission, par M. Waddington.

Dans la proposition de revision constitutionnelle que présenta, le 14 janvier 1882, M. Gambetta, chef du cabinet du 14 novembre 1881, se trouvait comprise la substitution du scrutin de liste au scrutin d'arrondissement pour l'élection des députés (1). Mais la Chambre ayant repoussé, dans sa séance du 26 janvier 1882, la formule de revision partielle proposée par le Gouvernement, et voté, par 268 contre 218 le projet de la commission, dont le but essentiel était de soustraire aux délibérations du Congrès le mode d'élections des députés (art. 1, § 2, de la loi constitutionnelle du 25 février 1875 sur l'organisation des pouvoirs publics), ce vote entraîna la démission du ministère Gambetta, l'ajournement de la revision constitutionnelle et le maintien du *statu quo*, en ce qui concerne le scrutin d'arrondissement. Dès le 24 mai 1884, M, Jules Ferry, chef du cabinet du 21 février 1883, déposait sur le bureau de la Chambre un nouveau projet de revision ; mais, s'il visait le système électoral applicable

(1) V. la notice sur la revision constitutionnelle dans l'*Annuaire français* de 1884.

au recrutement du Sénat, en ce sens qu'il proposait d'enlever le caractère constitutionnel à la loi sur l'organisation du Sénat, il ne visait pas la loi électorale de la Chambre, qui, d'ailleurs, figurait tout entière dans le cadre de la législation ordinaire, tandis que la législation électorale du Sénat était coupée en deux moitiés, dont l'une avait le caractère constitutionnel et l'autre un caractère purement organique. La loi du 14 août 1884, portant revision partielle des lois constitutionnelles, déclara, dans son article 3, que « les articles 1er à 7 de la loi constitutionnelle du 24 février 1872, relative à l'organisation du Sénat, n'auraient plus le caractère constitutionnel » ; en conséquence, la loi du 9 décembre 1884, sur l'organisation du Sénat et les élections des sénateurs, ne fut investie d'aucun caractère constitutionnel et l'on vit cesser la disparité de situation qui existait naguère entre les lois électorales des deux Chambres.

Le 26 mars 1884, M. Constans soumit de nouveau à la Chambre la question du scrutin de liste qui avait précédemment soulevé tant d'orages parlementaires (1). La discussion paraissait d'avance épuisée ; l'opinion de chacun étant faite, il n'y avait plus lieu de rouvrir les grands débats de 1872 et de 1881. Un revirement considérable paraissait d'ailleurs s'être produit dans les régions parlementaires, et c'est *à l'unanimité, d'accord avec le Gouvernement*, que la commission de la Chambre proposa de rétablir dans la législation le principe du scrutin de liste, dans les termes mêmes où l'avait accepté la Chambre au mois de mai 1881. Les derniers partisans du scrutin d'arrondissement, MM. Achard, Courmeaux et Hémon, se placèrent surtout au point de vue du résultat possible de la modification proposée par M. Constans, et M. Hémon émit, à cet égard, des pronostics que l'événement a, en partie, justifiés (2). La Chambre

(1) Voici le résumé chronologique de la proposition qui est devenue la loi du 16 juin 1885 :

Dépôt de la proposition, 26 mars 1884 (*J. Off.* du 27, déb. parl., p. 922). —Rapport sommaire, 26 mai 1884. — (V. *J. Off.*, doc. parl., *octobre*, p. 773.—Prise en considération le 22 juillet 1884. — Rapport de M. Constans, déposé le 29 déc. 1884. (*J. Off.*, doc. parl., février 1885, p. 1729. — Déclaration d'urgence, le 19 mars 1885. — Discussion et adoption par la Chambre, 19, 21, 23, 24 mars 1885. (*J. Off.*, déb. parl., p. 588, 607, 627, 748).

Sénat. Transmission au Sénat; déclaration d'urgence, le 26 mars 1885 (déb. parl., p. 442). — Rapport de M. Bozérian, 16 mai 1885 (déb. parl., p. 556). — Discussion les 19, 21, 23 mai 1885 (déb. parl., p. 561, 575, 596). — Adoption avec modifications le 23 mai 1885 (déb. parl., p, 606).

Ch. des Députés. Retour de la loi, 26 mai 1885 (déb. parl., p. 907). — Rapport de M. Constans, 6 juin 1885 (déb. parl., p. 1016). — Discussion et adoption, 8 juin, déb. parl., p. 1032).

(2) Voici la conclusion de son discours : « Quant à moi, qui ne me pique pas de mettre la perfection dans les lois, mais qui voudrais plutôt mettre la sécurité dans les faits, je résume modestement mon opinion, en disant qu'à mes yeux, dans un temps de transition et de combat comme le nôtre, le meilleur régime électoral sera toujours celui qui préservera le mieux contre les surprises. Et c'est pour cela que j'ai tenu à dégager ma responsabilité de ce projet de restauration du scrutin départemental qu'en conscience, je ne puis envisager autrement que comme une aventure, et comme la plus grosse, la

n'en vota pas moins le rétablissement du scrutin de liste par 402 voix contre 91. (Séance du 24 mars 1885.)

Transmise au Sénat, la proposition de loi fut l'objet d'un rapport favorable de la Commission qui, à l'unanimité, engagea la Haute Assemblée à voter l'application du scrutin de liste à l'élection des députés. La discussion générale fut courte. M. Marcel Barthe (séance du 19 mai) prononça cependant un discours important où il soutint cette opinion que le scrutin de liste aurait pour conséquence d'attribuer à Paris la direction du mouvement électoral ; de permettre à un comité central parisien d'envoyer des listes toutes faites aux 86 départements et, au moyen d'une presse embrigadée, d'empêcher les électeurs ruraux d'émettre un vote libre et éclairé.

Après une réplique de M. Bardoux, le Sénat passa à la discussion des articles. L'article 1er, ainsi conçu : « Les membres de la Chambre des députés sont élus au scrutin de liste », fut voté sans débat. Mais, sur les articles suivants, des amendements importants furent proposés par divers sénateurs ou par la commission elle-même. Le texte qui sortit des délibérations du Sénat différait du texte voté par la Chambre sur quatre points : 1° Le Sénat n'avait pas cru devoir admettre les étrangers dans le calcul de la population électorale ; 2° il attribuait à chaque département une représentation de trois députés *au moins* ; 3° il introduisait dans la loi électorale de la Chambre le principe de l'inégibilité des princes qui se trouvait déjà inscrit dans la loi électorale du Sénat ; 4° il ajoutait à l'article 2 une disposition portant que le tableau des circonscriptions ne pourrait être modifié que par une loi. (Séance du 23 mai.)

Le 6 juin, M. Constans, au nom de la commission, proposa d'accepter les modifications apportées par la Chambre haute au texte primitif, afin de ne pas retarder l'introduction du scrutin de liste dans la législation électorale. Sur la demande de M. Madier de Montjau et de M. Clémenceau, la discussion fut renvoyée au 8 juin. A cette date, malgré l'opposition de M. Clémenceau, la Chambre maintint la rédaction donnée à l'article 2 par le Sénat, en vue d'exclure les étrangers du compte de la population électorale et adopta l'ensemble du projet de loi par 385 voix contre 71. Il a été promulgué le 16 juin et publié au *Journal Officiel* du 17 (1).

plus périlleuse aventure dans laquelle sa mauvaise étoile ait jamais engagé la République. » *Ch. des dép.*, séance du 21 mars 1885.

(1) Un décret du 5 septembre 1885 (*J. Off.* du 8) a convoqué les collèges électoraux pour le 4 octobre, à l'effet d'élire le nombre de députés fixé par le tableau annexé à la loi du 16 juin 1885. Au premier tour, il y eut 304 élections définitives, dont 177 monarchistes, 127 républicaines, et 268 ballottages. Aux élections de ballotage du 18 octobre, les résultats furent les suivants : conservateurs élus 26, républicains 242. Les 10 élections des colonies et les nouveaux votes des 5 départements dont les premiers élus furent invalidés par la Chambre, ont, depuis, augmenté, dans une certaine mesure, l'effectif de la majorité républicaine, qui s'élève à 395 membres. La Chambre de 1881, élue avec le scrutin d'arrondissement, comprenait 90 députés monarchistes contre 450 républicains.

Art. 1er. — Les membres de la Chambre sont élus au scrutin de liste (1).

Art. 2. — Chaque département élit le nombre de députés qui lui est attribué par le tableau annexé à la présente loi, à raison d'un député par soixante-dix mille habitants (2), les étrangers non compris (3).

(1) Diverses propositions ont été soumises au Parlement, à l'occasion du scrutin de liste, pour assurer la représentation des minorités. Nous signalerons notamment celles de M. Courmeaux, de M. Bienvenu et de M. Pieyre, présentées à la Chambre, et celle de M. Eymard-Duverney, présentée au Sénat. M. Courmeaux, dans la séance du 21 mars 1885, a développé un amendement à l'article 1er pour demander l'addition à cet article des mots suivants : « ... avec représentation proportionnelle des majorités et des minorités. » S'appuyant sur une pensée de Mirabeau : « Les Assemblées représentatives doivent contenir tous les éléments du pays avec leur proportion, sans que les éléments les plus considérables puissent faire disparaître les moindres, » l'honorable député proposait de faire la répartition des sièges au prorata des totaux respectifs obtenus par chacune des listes en présence dans le comice départemental. Cet amendement fut repoussé par 307 voix contre 58.

La même question de la représentation des minorités a donné lieu à la présentation de l'amendement de M. Bienvenu. Il était rédigé ainsi qu'il suit : « Chaque électeur dispose d'autant de suffrages qu'il y a de députés à élire dans la circonscription. Il peut en attribuer plusieurs ou même les donner tous au même candidat. En conséquence, il devra répéter le nom du candidat sur son bulletin de vote autant de fois qu'il voudra lui donner de suffrages. » La Chambre ne parut pas disposée à écouter l'auteur de cet amendement, qui, cependant, contenait une théorie fort intéressante et à l'appui de laquelle on pouvait invoquer des précédents tirés de la législation comparée. V. notamment *Ann. Soc. de législ. comp.*, 1872, Notice de M. Demongeot, sur le système électoral de l'État de l'Illinois (États-Unis). L'amendement fut retiré (24 mars). M. Adolphe Pieyre soutint le même principe du vote cumulatif, mais sans plus de succès. La Chambre, dans la même séance du 24 mars, rejeta ce second amendement, qui était ainsi conçu : « Tout électeur (afin de sauvegarder le principe de la représentation des minorités) aura le droit de voter autant de fois pour le même candidat qu'il y aura de députés à élire. »

M. Eymard-Duvernay, sénateur, avait soumis, de son côté, à la Commission sénatoriale, un amendement qui avait pour objet d'interdire aux électeurs d'inscrire sur leur bulletin plus de quatre candidats. Cet amendement, auquel fait allusion le rapport de M. Bozérian, ne fut pas appuyé.

(2) Le paragraphe 1er de l'article 2 indique la population comme base du calcul qui doit fixer le nombre de députés de chaque département. Ce principe a été vivement contesté à la Chambre. Un amendement présenté par M. le marquis de Roys (et qui proposait également de supprimer la représentation coloniale) contenait un article ainsi rédigé : « Chaque département nomme un député à raison de dix-neuf mille *électeurs inscrits*, et un député en plus quand le nombre excédant des électeurs dépasse dix mille. » Pour justifier son amendement, M. de Roys faisait observer que, sous le régime actuel, la souveraineté réside uniquement dans l'ensemble du corps électoral ; que chaque électeur doit donc exercer une part égale de souveraineté. Or, suivant l'orateur, si l'on conserve la base de la population pour fixer le nombre de députés, les électeurs clairsemés au milieu de certains groupes d'étrangers, de repris de justice ou de population flottante, comme en comportent certains départements (la Seine, par exemple) exerceront, à coup sûr, une plus grande part de souveraineté

que les électeurs répartis d'une façon normale sur d'autres parties du territoire, ce qui tendrait à créer, ou plutôt à conserver des électeurs privilégiés (21 mars). Dans la même séance, M. Ribot vint rappeler à la tribune qu'une majorité s'était tout d'abord prononcée en faveur de la proposition dans le sein de la Commission, et que le Gouvernement nè l'avait pas combattue. L'orateur ajouta que, dans une démocratie où personne n'est exclu de la cité politique, il faut s'attacher au nombre même des électeurs, tandis que, dans les pays censitaires, où l'électorat est un privilège, il est naturel de considérer la population et non pas les électeurs pour déterminer le chiffre de la représentation de chaque province; il n'y a, en effet, aucune relation naturelle entre le nombre des électeurs censitaires et la population de ces pays. En France, les électeurs de certains départements auraient une part d'action politique trop considérable, si l'on prenait pour base la population intégrale, car, sur certains points, il y a des agglomérations énormes d'habitants non électeurs qu'on désigne sous le nom générique de population flottante. Elle s'élève, en France, à 997,000 personnes qu'on défalque quand il s'agit de déterminer, par exemple, le nombre des membres des conseils municipaux (militaires, détenus, personnel traité dans les hôpitaux, ouvriers attachés temporairement aux travaux publics). Il y a, en outre, 1,031,000 étrangers qui ont fixé chez nous leur résidence, pour un temps plus ou moins long. Le recensement, qui porte sur tous les habitants, même nomades, pour déterminer le chiffre de la population, est une opération dépourvue de contrôle, tandis que la fixation des listes électorales est entourée de garanties multiples. Par ces motifs, M. Ribot se prononça en faveur de l'amendement de Roys (séance du 21 mars). Mais, dans la séance suivante, après une vive discussion entre M. Spuller, président, M. Constans, rapporteur de la Commission, MM. Clémenceau, Waldeck-Rousseau, d'une part, et MM. de Roys, Ribot, de Sonnier, d'autre part, la Chambre rejeta la première partie de l'amendement de Roys, par 345 voix contre 129, et vota la première partie de l'article 2 avec la rédaction de la Commission. Le principal argument mis en avant par les adversaires de l'amendement fut exposé par M. Clémenceau, lorsqu'il reprocha à M. Ribot d'avoir uniquement tenu compte des électeurs *inscrits*, et d'avoir, confondant le droit avec l'exercice du droit, exclu de la souveraineté nationale les citoyens français, majeurs, mais non inscrits, et cela souvent sans leur faute. Or l'inscription ne confère pas le droit politique, la part de souveraineté, mais en rend seulement l'exercice, la mise en action possibles.

Au Sénat, la rédaction de la Chambre, sur ce point, a été adoptée sans difficulté (séance du 19 mai). Après le rejet d'un amendement de M. Lalanne, qui était ainsi conçu : « Chaque département élit le nombre de députés qui lui est attribué par le tableau annexé à la présente loi, proportionnellement au chiffre des électeurs inscrits, sur un nombre total de députés fixé normalement à 540, » M. Bozérian, rapporteur, avait déclaré, au nom de la Commission, qu'il n'y avait pas à espérer que la Chambre abandonnerait la base de la population, après l'avoir consacrée par une majorité de 216 voix.

(3) Dans la séance du 23 mars, M. de Sonnier donna lecture d'un amendement ainsi rédigé : « Ne compteront pas dans la population qui sert à déterminer le nombre des députés : 1° les étrangers; 2° les militaires de terre et de mer compris dans le dénombrement hors du département où ils ont leur domicile électoral; 3° les individus détenus dans les maisons de force et de correction et les enfants détenus dans les maisons d'éducation correctionnelle ; 4° les personnes enfermées dans des établissements d'aliénés. » Cet amendement fut pris en considération par 254 voix contre 209 et renvoyé à la Commission; mais, le lendemain, la Commission, par l'organe de M. Constans, conclut au rejet de l'amendement de Sonnier, par ce motif que les documents donnant le chiffre de la population flottante ne présentaient pas un caractère suffisant d'exactitude et d'authenticité. En vain, M. de Sonnier fit-il observer

Néanmoins il sera tenu compte de toute fraction inférieure à soixante-dix mille (1).

Chaque département élit au moins trois députés (2).

que l'*Album de statistique graphique du ministère de l'Intérieur*, qui contient le dénombrement de la population étrangère recensée en France, offrait autant de garanties d'exactitude que les tableaux de recensement relatifs aux citoyens français; l'amendement fut rejeté, après pointage, par 232 voix contre 217.

Mais le Sénat était certain de ne pas se heurter à une majorité énorme au sein de la Chambre, s'il reprenait l'idée de défalquer les étrangers des tableaux de la population servant à déterminer le nombre des députés. Par suite, M. Bozérian, au nom de la Commission sénatoriale, proposa au Sénat, dès que la proposition de loi eut été transmise au Luxembourg, de déduire les étrangers du chiffre de la population, ce qui aurait pour conséquence de ramener le nombre des députés au chiffre de 582, en supprimant 14 sièges. Malgré les adjurations de M. Léon Renault, de M. Tolain et du nouveau président du Conseil, M. Brisson, le Sénat suivit sa Commission et vota, par 129 voix contre 121, le principe de la déduction des étrangers (séance du 21 mai). Lorsque le projet, modifié par le Sénat, revint devant la Chambre, M. Maxime Lecomte et M. Clémenceau demandèrent la suppression des mots « les étrangers non compris », c'est-à-dire le rétablissement de la rédaction votée par la Chambre; mais le rapporteur et le président du Conseil intervinrent pour prier la Chambre d'accepter le texte du Sénat; et les mots « les étrangers non compris » furent définitivement maintenus dans la loi par 280 voix contre 159 (séance du 8 juin, Ch. des dép.).

(1) Le système adopté par la Chambre, pour déterminer le nombre de députés afférent à chaque département, reposait sur les bases suivantes : un député pour chaque fraction de 70,000 habitants : un député de plus, à raison de toute fraction inférieure à 70,000. La conséquence de ce système était d'augmenter de 39 le nombre des députés, et de le porter à 596, le chiffre résultant de la loi de 1881 n'étant que de 557. M. Bozérian, au nom de la Commission du Sénat, a critiqué un tel résultat qui, dans l'hypothèse d'une réunion des deux Chambres en Congrès, eût diminué d'une manière excessive l'influence du Sénat. Par 7 voix contre 2, la Commission sénatoriale proposa de maintenir l'attribution d'un siège de député à chaque fraction de 70.000 habitants, et de n'accorder un député de plus qu'à toute fraction de 20,000 habitants au moins, tandis que, d'après la proposition Constans, une unité au delà de 70,000 augmentait d'un député la représentation du département. Avec le chiffre de 20,000, comme fraction *minima* donnant droit à l'élection d'un député supplémentaire, la Commission du Sénat limitait à 559 le nombre des députés, chiffre très voisin de 557, qui était la résultante du recensement de 1881. Mais, dans la séance du 23 mai, le Sénat, par 137 voix contre 115, rejeta le paragraphe 2 de l'article rédigé par la Commission dans les termes suivants : « Il est tenu compte de toute fraction supérieure à 20,000 », et vota la rédaction de la Chambre qui est ainsi devenue définitive.

(2) Le texte primitif de la proposition Constans contenait un article 5 rédigé ainsi qu'il suit :

« Chaque département conservera *au minimum*, pour la prochaine législature, le nombre de représentants qui lui est actuellement attribué. » Mais, dans sa séance du 24 mars, la Chambre rejeta cet article, par 234 voix contre 220. Un amendement de M. Cyprien Chaix et autres, qui proposaient d'inscrire dans la loi cette disposition transitoire : « Néanmoins chaque département élit au moins trois députés », fut également repoussé, dans la même séance, par 282 voix contre 138, bien que la Commission ne lui eût fait aucune opposition.

Il est attribué deux députés au territoire de Belfort, six à l'Algérie et dix aux colonies, conformément aux indications du tableau (1).

Ce tableau ne pourra être modifié que par une loi (2).

Art. 3. — Le département forme une seule circonscription (3).

Mais, au Sénat, la disposition transitoire dont il s'agit fut reprise par voie d'amendement et insérée par la Commission dans l'article 2, à titre de paragraphe 3. Le Sénat vota ce paragraphe, sans aucune discussion, dans la séance du 23 mai. Lorsque le projet revint devant la Chambre, le minimum de 3 députés ne fut même pas refusé aux départements des Basses-Alpes et des Hautes-Alpes par l'amendement Maxime Lecomte, qui proposait de rétablir le tableau annexé tel que l'avait d'abord voté la Chambre, en tenant compte des étrangers, et, après le rejet implicite de cet amendement, les mots « chaque département élit au moins trois députés » furent adoptés avec la fin de l'article 2, telle que l'avait rédigée la Commission du Sénat (séance du 8 juin 1885).

(1) Le texte de la proposition Constans ne parlait ni du territoire de Belfort, ni de l'Algérie, ni des colonies. Il n'en avait pas été question à la Chambre, lors de la première discussion; mais le tableau de la Chambre comprenait dix députés pour les colonies et six pour l'Algérie. La Commission du Sénat estima qu'il y avait lieu d'inscrire dans la loi les dispositions concernant le nombre de représentants accordé à l'Algérie, aux colonies et au territoire de Belfort, parce que ce nombre est déterminé d'après des principes qui sortent du droit commun électoral. La rédaction de l'article 2, ainsi complétée, après un débat assez confus et un renvoi à la Commission, a été votée dans la séance du 23 mai.

(2) Le dernier paragraphe de l'article 2 été considéré comme surabondant et inutile par M. le ministre de l'intérieur (Sénat, séance du 23 mai) sous prétexte que la loi de 1875 disait déjà que le tableau ne pouvait être modifié que par une loi. M. le Rapporteur fit observer que c'était là une erreur. En effet, l'article 14 de la loi du 30 novembre 1875 sur l'élection des députés, après avoir édicté ce principe que les arrondissements dont la population dépasse cent mille habitants nommeront un député de plus par cent mille ou fraction de cent mille habitants, dit seulement : « Les arrondissements, *dans ce cas*, seront divisés en circonscriptions dont le tableau sera établi par une loi et ne pourra être modifié que par une loi. » L'article 2 de la nouvelle loi a une portée bien plus générale, et le tableau qu'il vise n'est pas dressé uniquement d'après la base de la population, notamment en ce qui concerne les colonies, l'Algérie, Belfort et les départements qui ont droit à un minimum de 3 députés.

(3) M. Roquet, dans la séance du 23 mars, déposa et soutint un amendement ainsi conçu : « Néanmoins le département de la Seine formera cinq circonscriptions, conformément au tableau ci-annexé. » Le principal argument donné par M. Roquet pour justifier cet amendement, était l'éventualité de fréquentes élections partielles à Paris et l'inconvénient grave de mettre à chaque instant en mouvement un corps électoral de 500.000 électeurs dont la direction est fatalement abandonnée aux journaux et à leurs commanditaires. Mais la Chambre refusa de prendre en considération cet amendement, pourtant fort bien étudié.

Au Sénat, M. Eymard-Duvernay avait présenté un amendement d'un caractère plus général, en ce sens qu'il proposait de diviser les départements en plusieurs circonscriptions quand ils auraient à nommer plus de cinq députés. La Commission sénatoriale ne jugea pas opportun d'engager, sur ce point, avec la Chambre, une lutte dont l'issue ne faisait aucun doute.

Art. 4. — Les membres des familles qui ont régné sur la France sont inéligibles à la Chambre des députés (1).

Art. 5. — Nul n'est élu au premier tour de scrutin s'il n'a réuni :

1° La majorité absolue des suffrages exprimés;

2° Un nombre de suffrages égal au quart du nombre des électeurs inscrits.

Au deuxième tour, la majorité relative suffit.

En cas d'égalité de suffrages, le plus âgé des candidats est élu (2).

Art. 6. — Sauf le cas de dissolution, prévu et réglé par la constitution, les élections générales ont lieu dans les soixante jours qui précèdent l'expiration des pouvoirs de la Chambre des députés (3).

(1) Le texte de la proposition Constans ne faisait pas mention de l'inégibilité des princes à la Chambre des députés; mais la Commission du Sénat a cru nécessaire de l'inscrire dans la loi nouvelle, pour la mettre en harmonie avec l'article 2 de la loi constitutionnelle du 14 août 1884, dont le paragraphe 3 porte que « les membres des familles ayant régné sur la France sont inéligibles à la présidence de la République » et avec l'article 4 de la loi organique du 9 décembre 1884 qui consacre la même règle, en ce qui touche le Sénat. L'article 4 fut voté au Sénat par 187 voix contre 56, certains sénateurs de droite, comme M. de l'Angle-Beaumanoir, ayant déclaré voter ledit article pour préserver les princes de la tentation d'entrer dans les Assemblées actuelles. A la Chambre, l'article fut voté sans scrutin, après une courte protestation de M. le comte de Lanjuinais (séance du 8 juin).

(2) Le texte primitif de la proposition Constans était ainsi rédigé : « Nul n'est élu au premier tour de scrutin s'il n'a réuni la majorité absolue des suffrages exprimés, et si le nombre des suffrages n'est pas égal au quart des électeurs inscrits. » Au Sénat, dans la séance du 23 mai, le rapporteur fit observer que cet article n'était pas clair, et qu'il était, de plus, incomplet, en ce sens qu'il ne prévoyait pas l'hypothèse de l'égalité de suffrages au deuxième tour de scrutin. Par suite, la Commission s'appropria et fit adopter par le Sénat l'amendement Béral, qui n'est autre que la reproduction textuelle de l'article 18 de la loi électorale du 30 novembre 1875.

(3) Cet article ne se trouvait pas dans le texte primitif de la proposition Constans. Ainsi que l'explique un rapport supplémentaire, présenté au nom de la Commission par M. Constans, dans la séance du 23 février 1885 (annexe n° 3570), la question de la date de réunion des collèges électoraux a été soulevée par l'initiative de plusieurs députés postérieurement au dépôt du premier rapport sur la proposition de loi. La Commission de la Chambre, par 5 voix contre 3 et une abstention, accepta une date fixe pour le renouvellement de la Chambre et rédigea un article additionnel, dans les termes suivants :

« La réunion ordinaire des collèges électoraux pour l'élection de la Chambre des députés a lieu le premier dimanche du mois d'octobre. » Mais, au cours de la séance du 24 mars, MM. Langlois et Floquet présentèrent une proposition ainsi conçue : « Sauf le cas de dissolution, prévu et réglé par la Constitution, les élections générales ont lieu le quatrième dimanche qui précède l'expiration des pouvoirs de la Chambre. » D'après les explications données à la

Art. 7. — Il n'est pas pourvu aux vacances survenues dans les six mois qui précèdent le renouvellement de la Chambre (1).

tribune par M. Langlois, la disposition précitée avait pour objet d'empêcher le renouvellement de ce qui s'était produit quatre ans auparavant. Les pouvoirs de la Chambre élue en 1877 ayant pris fin le 14 octobre 1881 seulement, la Chambre élue le 21 août 1881 n'avait pas d'existence légale avant le 14 octobre, de telle sorte que si la réunion du Congrès avait été nécessaire, c'est la Chambre ancienne qui aurait siégé, à l'exclusion de la Chambre nouvelle. L'amendement fut pris en considération et renvoyé à la Commission qui s'y rallia, séance tenante, en remplaçant les mots « le quatrième dimanche qui précède l'expiration du pouvoir de la Chambre des députés », par ceux-ci : « Dans les soixante jours qui précèdent l'expiration des pouvoirs de la Chambre des députés ». C'est la rédaction qui a été adoptée.

Répondant à une question de M. Emmanuel Arène, le rapporteur a déclaré que les vingt jours qui doivent suivre le décret de convocation étaient compris dans le délai de soixante jours prescrit par l'article 6.

(1) La proposition de loi de M. Constans ne contenait pas la règle transitoire qui forme l'article 7 du texte définitif. Mais le rapport présenté par la Commission dans la séance du 29 décembre 1884, se termine par une disposition additionnelle ainsi conçue : « Il ne sera procédé à aucune élection dans les six mois qui précéderont l'expiration des pouvoirs de la Chambre actuelle. » Cette disposition additionnelle fut adoptée sans débat par la Chambre, dans sa séance du 24 mars.

Au Sénat, M. Tenaille-Saligny présenta, au cours de la discussion, un article additionnel ainsi conçu : « Dans les départements nommant quatre députés au plus, il est, dans le délai de trois mois, pourvu à toute vacance survenue au cours de la législature, par suite de décès, démission ou autre cause. Dans les départements nommant un plus grand nombre de députés, il n'est procédé à des élections complémentaires que si deux sièges, au moins, sont devenus vacants. En ce cas, l'élection a lieu dans le délai de trois mois, à dater de la dernière vacance. Toutefois, dans aucun cas, il n'est pourvu aux vacances survenues dans les six mois qui précèdent le renouvellement de la Chambre. » La Commission avait accepté l'amendement, par ce motif que, quand il s'agit de ne nommer qu'un député, il n'y a plus de liste. En outre, l'élection d'un seul député pour tout un département entraîne des dépenses considérables. M. Allain-Targé, ministre de l'intérieur, répondit qu'il ne faut pas paraître redouter les manifestations du suffrage universel ; que la loi sur les élections des sénateurs, du 2 août 1875, contenait des dispositions analogues à celles que proposait M. Tenaille-Saligny pour les députés (V. en effet, l'article 23, exigeant, pour qu'il y ait à combler les vacances, que la représentation sénatoriale d'un département fût réduite de moitié); or, ces dispositions ont été effacées par la nouvelle loi sur les élections des sénateurs, en date du 9 décembre 1884 (V. l'article 23). Enfin, le ministre signala l'inconvénient d'apporter une modification de plus au texte voté par la Chambre. A la suite de ces observations, le rapporteur fit entendre que la Commission ne maintenait que le dernier paragraphe, accepté d'ailleurs par le Gouvernement. Les deux premiers paragraphes ayant été repoussés par 128 voix contre 110, le troisième, après la suppression des mots : « *Toutefois, dans aucun cas* », fut adopté par le Sénat. Dans la séance du 8 juin, la Chambre vota l'article 7 sans discussion.

Mentionnons qu'une loi du 2 avril 1885 (*Journal Off.* du 3) avait déjà interdit les élections partielles jusqu'à la fin de la législature. Son article unique est ainsi rédigé : « Il ne sera procédé à aucune élection de député jusqu'au renouvellement des pouvoirs de la Chambre actuelle. Cette disposition n'est pas applicable aux élections pour lesquelles les électeurs auraient été convoqués antérieurement au 31 mars 1885. »

TABLEAU déterminant le nombre des Députés attribués à chaque département.

DÉPARTEMENTS	Nombre des habitants, non compris les étrangers.	Nombre des Députés.
Ain	359.507	6
Aisne	543.891	8
Allier	416.076	6
Alpes (Basses-)	129.199	3
Alpes (Hautes-)	119.287	3
Alpes-Maritimes	184.621	3
Ardèche	376.416	6
Ardennes	298.675	5
Ariège	240.455	4
Aube	252.636	4
Aude	316.442	5
Aveyron	410.075	6
Bouches-du-Rhône	499.051	8
Calvados	438.585	7
Cantal	235.975	4
Charente	370.489	6
Charente-Inférieure	465.391	7
Cher	350.810	6
Corrèze	316.741	5
Corse	257.669	4
Côte-d'Or	378.725	6
Côtes-du-Nord	626.970	9
Creuse	278.782	4
Dordogne	493.690	8
Doubs	297.181	5
Drôme	312.413	5
Eure	361.641	6
Eure-et-Loir	279.065	4
Finistère	681.190	10
Gard	412.229	6
Garonne (Haute-)	473.167	7
Gers	274.880	4
Gironde	740.046	11
Hérault	432.233	7
Ille-et-Vilaine	614.382	9
Indre	287.425	5
Indre-et-Loire	327.982	5
Isère	574.186	9
Jura	282.063	5
Landes	300.775	5
Loir-et-Cher	275.063	4
Loire	598.136	9
Loire (Haute-)	316.132	5
Loire-Inférieure	624.630	9
Loiret	367.266	6
Lot	279.693	4
Lot-et-Garonne	304.949	5
Lozère	143.225	3
Maine-et-Loire	522.683	8
Manche	525.656	8
Marne	408.503	6
Marne (Haute-)	252.676	4
Mayenne	344.656	5
A reporter		292

DÉPARTEMENTS	Nombre des habitants, non compris les étrangers.	Nombre des Députés.
Report		292
Meurthe-et-Moselle	404.817	6
Meuse	282.361	5
Morbihan	521.407	8
Nièvre	347.076	5
Nord	1.335.548	20
Oise	396.156	6
Orne	375.721	6
Pas-de-Calais	798.722	12
Puy-de-Dôme	565.264	9
Pyrénées (Basses-)	417.766	6
Pyrénées (Hautes-)	233.474	4
Pyrénées-Orientales	197.875	3
Rhin (Haut-), territoire de Belfort	70.244	2
Rhône	724.499	11
Saône (Haute-)	294.311	5
Saône-et-Loire	622.689	9
Sarthe	438.233	7
Savoie	260.054	4
Savoie (Haute-)	267.252	4
Seine	2.606.283	38
Seine-Inférieure	804.935	12
Seine-et-Marne	341.124	5
Seine-et-Oise	570.824	9
Sèvres (Deux-)	349.888	5
Somme	546.425	8
Tarn	358.723	6
Tarn-et-Garonne	216.306	4
Var	265.636	4
Vaucluse	242.309	4
Vendée	421.522	7
Vienne	339.599	5
Vienne (Haute-)	348.780	5
Vosges	402.615	6
Yonne	355.529	6
Algérie.		
Alger	»	2
Constantine	»	2
Oran	»	2
Colonies.		
Cochinchine	»	1
La Guadeloupe	»	2
Guyane française	»	1
Inde française	»	1
La Martinique	»	2
La Réunion	»	2
Sénégal	»	1
TOTAL		584

VI

LOI DU 10 JUILLET 1885, SUR L'HYPOTHÈQUE MARITIME (1).

Notice et notes par M. Jules Challamel, *docteur en droit, avocat à la Cour d'appel de Paris.*

L'hypothèque maritime n'existe en France que depuis le 1er mai 1875. Jusqu'à cette époque, les navires ne pouvaient être affectés à la garantie d'une créance qu'au moyen du prêt à la grosse ou, par un détour, au moyen d'une aliénation fictive accompagnée d'une contre-lettre (2). — L'un et l'autre procédé présentaient de graves inconvénients (3).

L'exemple de l'Angleterre, de la Hollande, du Portugal, de la Prusse et de quelques autres Etats de l'Allemagne décidèrent notre législateur à satisfaire aux réclamations des armateurs et des propriétaires de navires : l'hypothèque maritime fut instituée par la loi du 10 décembre 1874.

Depuis, la Belgique et l'Italie, cédant aux mêmes exigences du commerce maritime, l'ont introduite également dans leurs Codes (4).

Un assentiment si général témoigne hautement de l'utilité de l'hypoque maritime (5). Il témoigne aussi de cette prépondérance croissante du crédit réel sur le crédit personnel, qui est un des signes de notre état social : il semble que l'obligation ne suffise plus et qu'on ne puisse mettre sa confiance que dans un lien matériel entre la chose et le créancier.

La loi du 10 juillet 1885 n'apporte aucun principe nouveau (6). Elle se

(1) *J. Off.* du 11 juillet 1885. — Chambre : exposé des motifs, annexes 1881, p. 41; rapport, p. 719; adoption, *J. Off.* du 8 juin. — Nouvelle législature, Chambre : exposé des motifs, annexes 1881, p. 1699; rapport, annexes 1882, p. 149; adoption, *J. Off.* du 8 février. — Sénat : texte transmis, annexes 1882, p. 46; rapport, annexes 1883, p. 569; discussion, *J. Off.* des 6 et 9 mai. — Chambre : texte transmis, annexes 1883, p. 747; rapport, annexes 1885, p. 806; adoption, *J. Off.* du 21 juin.

(2) Quant au gage proprement dit, la nécessité d'une mise en possession du créancier gagiste la rendait tout à fait impraticable.

(3) V. Lyon-Caen et Renault, *Précis de droit commercial*, t. II, p. 507.

(4) V. *ibid.*, p. 508. — Belgique : loi du 21 août 1879; *Annuaire de législation étrangère*, 1880, p. 537. — Italie : Code de commerce de 1882, art. 485 à 490; *Annuaire* 1883, p. 650.

(5) Cependant le nombre des prêts sur hypothèque maritime consentis depuis 1875 n'est pas très considérable. Les statistiques du ministère du commerce donnent les chiffres suivants : en 1875, 23 prêts : 540.189 francs; — en 1876, 79 prêts : 8,578.040 francs; — en 1877, 74 prêts : 9.588.185 francs; — en 1878, 67 prêts : 5.288.894 francs: — en 1879, 87 prêts : 8.982.860 francs; — en 1880, 84 prêts : 5.860.339 francs ; — en 1881, 80 prêts : 4.302.120 francs; — en 1882, 121 prêts : 18.516.754 francs : — en 1883, 149 prêts : 21.588.619 francs.

(6) L'article 38 de notre loi mérite d'être signalé : il établit la liberté de l'intérêt conventionnel en matière d'hypothèque maritime. Mais cette disposition n'a plus qu'une importance historique en présence du principe général proclamé par la loi du 12 janvier 1886 en toute matière de commerce.

borne à reproduire, avec des modifications de détail, le texte de la loi du 10 décembre 1874.

Cette refonte de l'ancien texte dans le nouveau est une circonstance heureuse pour notre Annuaire. Mais nous ne croyons pas avoir à donner ici le commentaire de ces dispositions, qui sont connues de tout le monde (1). Nous devons seulement signaler les innovations de la présente loi sur l'ancienne :

1° L'enregistrement des actes constitutifs d'hypothèque est uniformément fixé à 1 franc pour 1.000 francs, sans distinction entre les actes authentiques et les actes sous seings privés (art. 2).

2° Le co-propriétaire d'un navire ne peut hypothéquer sa part indivise qu'en ayant le concours de la majorité des ayants droit. Ce concours est également nécessaire à l'armateur titulaire qui veut constituer hypothèque sur le navire pour les besoins de l'armement ou de la navigation (art. 3). En cas de partage, les hypothèques consenties pendant l'indivision continuent de subsister par dérogation à l'article 883 du Code civil (art. 17).

3° L'hypothèque est rendue publique par son inscription sur le registre du receveur principal des douanes du port d'immatricule. Il n'est plus besoin d'en faire mention au dos de l'acte de francisation (art. 6). — Cette innovation entraîne la suppression de l'*hypothèque éventuelle*, constituée en cours de voyage. Désormais il n'y aura plus qu'un seul procédé d'inscription, que l'hypothèque soit consentie en France ou qu'elle soit consentie à l'étranger (art. 33).

4° L'inscription conserve l'hypothèque pendant *dix* années, au lieu de trois (art. 11).

5° Les effets de l'hypothèque ne s'étendent plus de plein droit à l'indemnité d'assurance. Il faut, comme en matière d'hypothèque immobilière, qu'il y ait une cession expresse, notifiée à l'assureur (suppression de l'art. 17 de la loi de 1874).

6° La vente volontaire d'un navire grevé d'hypothèque est nulle si elle a été faite à un étranger; en ce cas, le vendeur est passible des peines de l'abus de confiance (art. 33).

En outre, la loi du 10 juillet 1885 a édicté de nouvelles dispositions de procédure sur la saisie et la vente forcée des navires; ces dispositions modifient les articles 201 à 207 du Code de commerce.

La compétence du tribunal civil en ces matières est maintenue; c'est à l'audience des criées que se fait l'adjudication du bâtiment saisi; cependant, le tribunal peut ordonner que la vente ait lieu soit en l'étude et par le ministère d'un notaire, soit par un courtier conducteur de navires.

Selon les traditions de notre ancien droit maritime, le Code de com-

(1) V. Mallet, l'*Hypothèque maritime au point de vue théorique et pratique;* Alauzet, *Commentaire de la loi sur les hypothèques maritimes.* — Lyon-Caen et Renault, *Précis de droit commercial,* t. II, p. 506 à 531, p. 1040 et 1041. — Constant : l'*Hypothèque maritime, Commentaire pratique de la loi du 10 juillet* 1885.

merce exigeait trois adjudications successives. Ces formalités coûteuses, longues et inutiles, sont aujourd'hui supprimées; une seule adjudication suffit. — La surenchère demeure interdite.

L'adjudicataire, conformément à l'article 209 du Code de commerce, doit consigner son prix dans les vingt-quatre heures, à peine de folle-enchère; — disposition rigoureuse qui ne fléchit même pas lorsque l'adjudicataire est un créancier privilégié ou hypothécaire sur le navire saisi.

Il est immédiatement procédé au règlement de l'ordre et à la distribution du prix d'adjudication. Le jugement rendu n'est pas susceptible d'opposition. Le délai d'appel est de dix jours à compter de la signification du jugement.

En résumé, la loi nouvelle, comparée à celle de 1874, a pour avantage de procurer au prêteur une sûreté plus grande, par l'augmentation du délai de péremption et par la simplification des formalités d'inscription. — Mais, en échange, l'indemnité d'assurance n'étant plus subrogée au navire par subrogation légale, la garantie du créancier se trouve amoindrie quant à ses effets. Cette nouvelle cause d'instabilité du droit hypothécaire (1), jointe à celle qui résulte de la nature même du gage, contribuera sans aucun doute à maintenir l'hypothèque maritime dans le rôle modeste qu'une expérience de dix années lui a départi.

Art. 1er. — Les navires sont susceptibles d'hypothèques; ils ne peuvent être hypothéqués que par la convention des parties (2).

Art. 2. — Le contrat par lequel l'hypothèque maritime est consentie doit être rédigé par écrit; il peut être fait par acte sous signatures privées (3).

Le droit d'enregistrement de l'acte constitutif d'hypothèque authentique ou sous seing privé est fixé à 1 franc par 1.000 francs des sommes ou valeurs portées au contrat (4).

(1) V. les observations de M. Bufnoir sur une loi prussienne du 17 mai 1884 : *Annuaire de législation étrangère*, 1885, p. 203 et 204.

(2) Conforme au texte de la loi du 10 décembre 1874. — Belgique, article 134, *loc. cit.*, p. 537. — Les hypothèques légales et l'hypothèque judiciaire ne peuvent jamais grever un navire. — La commission du Sénat s'était préoccupée d'étendre l'hypothèque maritime aux bateaux de toute nature employés à la navigation sur les canaux, étangs, fleuves et rivières. Mais il n'existe, pour la batellerie fluviale, aucune administration analogue à celle de la douane pour la constatation de la propriété ou des autres droits réels. On a donc pensé que l'hypothèque ne pouvait être sérieusement organisée pour cette autre classe de biens.

(3) L'acte sous seing privé doit-il être fait en double original? — Pour l'affirmative, V. Nantes, 5 novembre 1881. — Belgique, art. 135; Italie, article 485.

(4) L'ancien texte était ainsi conçu : « Pour l'inscription de l'hypothèque, l'acte sous seing privé ne sera passible que du droit fixe de 2 francs. Mais le droit proportionnel pourra être ultérieurement exigé dans les cas où les actes sous seing privé y sont assujettis conformément aux lois sur l'enregistrement. » Cette distinction entre la forme des actes était peu conforme aux principes du droit fiscal. — La modération du droit à percevoir (1 pour 1000) est une faveur marquée pour le commerce maritime.

Art. 3. — L'hypothèque sur le navire ne peut être consentie que par le propriétaire ou par son mandataire justifiant d'un mandat spécial.

Si le navire a plusieurs propriétaires, il pourra être hypothéqué par l'armateur titulaire pour les besoins de l'armement ou de la navigation, avec l'autorisation de la majorité, telle qu'elle est établie par l'article 220 du Code de commerce, et celle du juge, comme il est dit à l'article 233.

Dans le cas où l'un des co-propriétaires voudrait hypothéquer sa part indivise dans le navire, il ne pourra le faire qu'avec l'autorisation de la majorité, conformément à l'article 220 du Code de commerce (1).

Art. 4. — L'hypothèque consentie sur le navire ou sur portion de navire s'étend, à moins de convention contraire, au corps du navire, aux agrès, apparaux, machines et autres accessoires (2).

Art. 5. — L'hypothèque maritime peut être constituée sur un navire en construction (3). Dans ce cas, l'hypothèque doit être précédée d'une déclaration faite au receveur principal du bureau des douanes dans la circonscription duquel le navire est en construction.

Cette déclaration indiquera la longueur de la quille du navire et approximativement ses autres dimensions, ainsi que son tonnage présumé. Elle mentionnera l'emplacement de la mise en chantier du navire.

Art. 6. — L'hypothèque est rendue publique par l'inscription sur un registre spécial tenu par le receveur principal du bureau des douanes dans la circonscription duquel le navire est immatriculé, s'il est déjà pourvu d'un acte de francisation (4).

(1) Selon la loi de 1874, les propriétaires indivis pouvaient hypothéquer librement la portion de navire qui leur appartenait; la majorité ne pouvait imposer son avis à la minorité. — On a voulu favoriser les emprunts destinés au navire lui-même, et le soustraire autant que possible aux chances de la saisie toutes les fois que l'hypothèque ne doit servir que les intérêts et le crédit d'un seul propriétaire. — Belgique, article 136, *loc. cit.*, p. 538, note 2.

(2) Conforme au texte de 1874.

(3) Belgique, article 133, *loc. cit.*, note 4.

(4) En Belgique, l'inscription est prise au bureau des hypothèques terrestres : article 139. V. Lyon-Caen et Renault, *loc. cit.*, p. 516, note 2. — La loi de 1874 exigeait, en outre, que l'inscription fût mentionnée au dos de l'acte de francisation. Cette formalité avait pour but de permettre des emprunts hypothécaires en cours de voyage : article 26. Mais elle présentait un grave inconvénient : une hypothèque inscrite ne pouvait être renouvelée lorsqu'à l'expiration du délai le navire se trouvait en mer; on peut même dire que le créancier restait à la merci d'un mauvais vouloir de son débiteur, ce dernier pouvant empêcher le renouvellement de l'inscription et faire évanouir l'hypothèque, en refusant de remettre à son créancier l'acte de francisation du

Des décrets détermineront, pour les chantiers de construction établis en dehors du rayon maritime, le bureau des douanes dans la circonscription duquel il devront être compris.

Art. 7. — Tout propriétaire d'un navire construit en France, qui demande à le faire admettre à la francisation, est tenu de joindre aux pièces requises à cet effet un état des inscriptions prises sur le navire en construction ou un certificat qu'il n'en existe aucune.

Les inscriptions non rayées sont reportées d'office à leurs dates respectives par le receveur des douanes, sur le registre du lieu de francisation, si celui-ci est autre que celui de la construction.

Si le navire change de port d'immatricule, les inscriptions non rayées sont pareillement reportées d'office par le receveur des douanes du nouveau port où il est immatriculé, sur son registre et avec mention de leurs dates respectives.

Art. 8. — Pour opérer l'inscription, il est présenté au bureau du receveur des douanes un des originaux du titre constitutif d'hypothèque lequel y reste déposé s'il est sous seing privé ou reçu en brevet, ou une expédition s'il en existe minute.

Il est joint deux bordereaux signés par le requérant, dont l'un peut être porté sur le titre présenté. Ils contiennent :

1° Les noms, prénoms et domiciles du créancier et du débiteur, et leur profession, s'ils en ont une;

2° La date et la nature du titre ;

3° Le montant de la créance exprimée dans le titre;

4° Les conventions relatives aux intérêts et au remboursement;

5° Le nom et la désignation du navire hypothéqué, la date de l'acte de francisation ou de la déclaration de la mise en construction;

6° Élection de domicile par le créancier dans le lieu de la résidence du receveur des douanes.

Art. 9. — Le receveur des douanes fait mention sur son registre du contenu aux bordereaux et remet au requérant l'expédition du titre s'il est authentique, et l'un des bordereaux, au pied duquel il certifie avoir fait l'inscription.

Art. 10. — S'il y a deux ou plusieurs hypothèques sur le même navire ou sur la même part de propriété du navire, le rang est déterminé par l'ordre de priorité des dates de l'inscription.

Les hypothèques inscrites le même jour viennent en concurrence, nonobstant la différence des heures de l'inscription.

navire. — Ces dangers sont maintenant évités, par la suppression de la mention. — V. *infrà*, p. 95, note 1.

Art. 11. — L'inscription conserve l'hypothèque pendant dix ans, à compter du jour de sa date; son effet cesse si l'inscription n'a pas été renouvelée avant l'expiration de ce délai sur le registre tenu en douane (1).

Art. 12. — Si le titre constitutif de l'hypothèque est à ordre, sa négociation par voie d'endossement emporte la translation du droit hypothécaire (2).

Art. 13. — L'inscription garantit, au même rang que le capital, deux années d'intérêt en sus de l'année courante (3).

Art. 14. — Les inscriptions sont rayées, soit du consentement des parties intéressées ayant capacité à cet effet, soit en vertu d'un jugement en dernier ressort ou passé en force de chose jugée.

Art. 15. — A défaut de jugement, la radiation totale ou partielle de l'inscription ne peut être opérée par le receveur des douanes que sur le dépôt d'un acte authentique de consentement à la radiation donnée par le créancier ou son cessionnaire justifiant de ses droits (4).

Dans le cas où l'acte constitutif de l'hypothèque est sous seing privé ou si, étant authentique, il a été reçu en brevet, il est communiqué au receveur des douanes qui y mentionne, séance tenante, la radiation totale ou partielle.

Art. 16. — Le receveur des douanes est tenu de délivrer, à tous ceux qui le requièrent, l'état des inscriptions subsistant sur le navire ou un certificat qu'il n'en existe aucune (5).

Art. 17. — Les créanciers ayant hypothèque inscrite sur un navire ou portion de navire le suivent en quelques mains qu'il passe, pour être colloqués et payés suivant l'ordre de leurs inscriptions (6).

(1) Précédemment, le délai de péremption de l'inscription était de *trois* ans seulement. — V. Lyon-Caen et Renault, *loc. cit.*, p. 521, note 1. — Belgique, article 143 : le délai est de trois ans.

(2) Cette disposition est conforme aux principes généraux du droit. L'hypothèque terrestre peut elle-même être constituée par un acte en brevet cessible par endossement. — V. J. Challamel, *Étude sur les cédules hypothécaires*, § 23. — V. aussi Cassation, 8 mai 1878 (Dalloz, 78, I, 241, note de M. Beudant), et 7 mai 1879 (Dalloz, 79, I, 307). — Belgique, article 144.

(3) La loi belge donne garantie pour trois années d'intérêts : article 145. Cette solution évite bien des difficultés dans la pratique. — Cfr. Code civil français, article 2151.

(4) La nécessité d'un acte authentique de consentement à la radiation ne paraît pas être en harmonie avec la règle de l'hypothèque sous seing privé. — La loi belge n'a pas la même exigence : *loc. cit.*, article 147.

(5) Code civil français, article 2196. — Belgique, *loc. cit.*, article 148.

(6) La loi du 10 décembre 1874 complétait ainsi qu'il suit la sûreté des créanciers hypothécaires : « En cas de perte ou d'innavigabilité du navire, les droits des créanciers s'exercent sur les choses sauvées ou sur leur produit, alors même que les créances ne sont pas encore échues. Ils s'exercent égale-

Si l'hypothèque ne grève qu'une portion de navire, le créancier ne peut saisir et faire vendre que la portion qui lui est affectée. Toutefois si plus de la moitié du navire se trouve hypothéquée, le créancier pourra, après saisie, le faire vendre en totalité, à charge d'appeler à la vente les co-propriétaires.

Dans tous les cas de co-propriété (1), par dérogation à l'article 883 du Code civil, les hypothèques consenties durant l'indivision par un ou plusieurs des co-propriétaires, sur une portion du navire, continuent à subsister après le partage ou la licitation.

Toutefois, si la licitation s'est faite en justice dans les formes déterminées par les articles 23 et suivants de la présente loi, le droit des créanciers n'ayant hypothèque que sur une portion du navire sera limité au droit de préférence sur la partie du prix afférente à l'intérêt hypothéqué.

Art. 18. — L'acquéreur d'un navire ou d'une portion de navire hypothéqué, qui veut se garantir des poursuites autorisées par l'article précédent, est tenu, avant la poursuite ou dans le délai de quinzaine, de notifier à tous les créanciers inscrits sur le registre du port d'immatricule, au domicile élu dans leurs inscriptions :

1° Un extrait de son titre indiquant seulement la date et la nature de l'acte, le nom du vendeur, le nom, l'espèce et le tonnage du navire et les charges faisant partie du prix ;

2° Un tableau sur trois colonnes, dont la première contiendra la

ment dans l'ordre des inscriptions, sur le produit des assurances qui auraient été faites par l'emprunteur sur le navire hypothéqué. Dans le cas prévu par le présent article, l'inscription de l'hypothèque vaut opposition au payement de l'indemnité d'assurance. — Les créanciers inscrits peuvent, de leur côté, faire assurer le navire pour la garantie de leurs créances. — Les assureurs avec lesquels ils ont contracté l'assurance sont, lors du remboursement, subrogés à leurs droits contre le débiteur. » — Cette subrogation légale, admise déjà en matière de warrants par la loi du 28 mai 1858, a trouvé place également dans la loi belge de 1879, article 149. — La commission chargée d'élaborer notre loi n'a pas cru devoir la maintenir; elle a considéré que cette disposition avait pour conséquence d'obliger tous les armateurs, en cas de sinistres, à justifier que leurs navires ne sont pas hypothéqués, avant de pouvoir toucher des assureurs les indemnités qui leur sont dues. La loi nouvelle est donc muette sur la question; il s'ensuit que les créanciers hypothécaires qui veulent conserver leur gage, sont forcés de se faire céder l'indemnité d'assurance et de signifier la cession à l'assureur, dans les termes des articles 1690 et suivants du code civil. On peut craindre que l'hypothèque maritime ne souffre de ce changement. — V. Chambre, rapport, session extraordinaire de 1881, p. 150. — Lyon-Caen et Renault, *loc. cit.*, p. 527 et 528. — V. *suprà*, p. 86, note 1.

(1) D'après la loi de 1874, article 18, la règle du partage déclaratif proclamée par l'article 883 du Code civil demeurait en vigueur toutes les fois que l'indivision provenait de l'ouverture d'une succession ou du partage d'une communauté conjugale.

date des inscriptions; la seconde, le nom des créanciers; la troisième, le montant des créances inscrites (1).

Cette notification contiendra constitution d'avoué (2).

Art. 19. — L'acquéreur déclarera par le même acte qu'il est prêt à acquitter, sur le champ, les dettes hypothécaires jusqu'à concurrence de son prix, sans distinction des dettes exigibles ou non exigibles (3).

Art. 20. — Tout créancier peut requérir la mise aux enchères du navire ou portion de navire en offrant de porter le prix à un dixième en sus, et de donner caution pour le payement du prix et des charges (4).

Art. 21. — Cette réquisition signée du créancier doit être signifiée à l'acquéreur dans les dix jours des notifications. Elle contiendra assignation devant le tribunal civil du lieu où se trouve le navire, ou s'il est en cours de voyage, du lieu où il est immatriculé, pour voir ordonner qu'il sera procédé aux enchères requises.

Art. 22. — La vente aux enchères aura lieu à la diligence, soit du créancier qui l'aura requise, soit de l'acquéreur dans les formes établies pour les ventes sur saisie (5).

Art. 23 (6). — Au cas de saisie, le saisissant devra, dans le délai de trois jours, notifier au propriétaire copie du procès-verbal de saisie, et le faire citer devant le tribunal civil du lieu de la saisie, pour voir dire qu'il sera procédé à la vente des choses saisies (7).

Si le propriétaire n'est pas domicilié dans le ressort du tribunal, les significations et citations lui seront données en la personne du capitaine du bâtiment saisi, ou, en son absence, en la personne de celui qui représentera le propriétaire ou le capitaine, et le délai de trois jours sera augmenté d'un jour par cinq myriamètres de la distance de son domicile, sans que le délai puisse dépasser un mois.

S'il est étranger, hors de France et non représenté, les citations

(1) V. Code civil français, article 2183. — Belgique, *loc. cit.*, article 150.

(2) Cette prescription n'existait pas dans la loi de 1874.

(3) V. Code civil français, article 2184. — Belgique, *loc. cit.*, article 151.

(4) Dans la loi belge, la surenchère est du vingtième seulement; le surenchérisseur n'est pas tenu de fournir caution : *loc. cit.*, article 152.

(5) Belgique, *loc. cit.*, article 153.

(6) Cet article et les suivants modifient les dispositions du code de commerce (livre II, titre II) sur la saisie et la vente des navires.

(7) Le projet voté par la Chambre avait transporté du tribunal civil au tribunal de commerce la connaissance de ces matières. Le Sénat fit remarquer que de telles questions de procédure seraient toujours mieux appréciées par des magistrats que par des commerçants : la compétence du tribunal civil fut maintenue.

et significations seront données ainsi qu'il est prescrit par l'article 69 du Code de procédure civile.

Art. 24. — Le procès-verbal de saisie sera transcrit au bureau du receveur des douanes du lieu où le navire est en construction ou de celui où il est immatriculé, dans le délai fixé au paragraphe 1er de l'article précédent, avec augmentation d'un jour par cinq myriamètres de la distance du lieu où se trouve le tribunal qui doit connaître de la saisie et de ses suites.

Dans la huitaine, le receveur des douanes délivrera un état des inscriptions et dans les trois jours qui suivront (avec augmentation du délai à raison des distances comme il est dit ci-dessus) la saisie sera dénoncée aux créanciers inscrits, aux domiciles élus dans leurs inscriptions, avec l'indication du jour de la comparution devant le tribunal civil.

Le délai de la comparution sera calculé à raison d'un jour par cinq myriamètres de distance entre le lieu où le navire est immatriculé et le lieu où siège le tribunal dans le ressort duquel la saisie a été pratiquée, sans qu'en aucun cas et tous calculs faits, il puisse dépasser les termes fixés par les deux derniers paragraphes de l'article 23.

Art. 25. — Le tribunal fixera par son jugement la mise à prix et les conditions de la vente. Si au jour fixé pour la vente il n'est pas fait d'offre, le tribunal déterminera par jugement le jour auquel les enchères auront lieu sur une nouvelle mise à prix inférieure à la première et qui sera déterminée par le jugement (1).

Art. 26. — La vente se fera à l'audience des criées du tribunal civil, quinze jours après une apposition d'affiche et une insertion de cette affiche dans un des journaux imprimés au lieu où siège le tribunal, et, s'il n'y en a pas, au chef-lieu du département, sans préjudice de toutes autres publications qui seraient autorisées par le tribunal.

Néanmoins, le tribunal pourra ordonner que la vente sera faite, soit devant un autre tribunal civil, soit en l'étude et par le ministère d'un notaire, soit par un courtier conducteur de navire à la Bourse ou dans tout autre lieu du port où se trouve le navire saisi.

Dans ces divers cas, le jugement réglementera la publicité locale.

Art. 27. — Les affiches seront apposées au grand mât ou sur la partie la plus apparente du bâtiment saisi ; à la porte principale

(1) L'article 202 du Code de commerce exigeait trois adjudications successives de huitaine en huitaine, toutes les fois que le navire mis en vente était d'un tonnage supérieur à dix tonneaux. Cette procédure est abolie par la présente loi.

du tribunal devant lequel on procédera; dans la place publique et sur le quai du port où le bâtiment sera amarré, ainsi qu'à la Bourse de commerce, s'il y en a une.

Art. 28. — Les annonces et affiches devront indiquer :

Les nom, profession et demeure du poursuivant ;

Les titres en vertu desquels il agit ;

Le montant de la somme qui lui est due;

L'élection de domicile par lui faite dans le lieu où siège le tribunal civil et dans le lieu où se trouve le bâtiment;

Les nom, profession et domicile du propriétaire du bâtiment saisi ;

Le nom du bâtiment, et, s'il est armé ou en armement, celui du capitaine;

Le mode de puissance motrice du navire, à voiles ou à vapeur, à roues ou à hélice ; s'il est à voiles, son tonnage légal ; s'il est à vapeur, les deux tonnages légaux, brut et net, ainsi que le nombre de chevaux nominaux de sa machine motrice;

Le lieu où il se trouve ;

La mise à prix et les conditions de la vente;

Les jour, lieu et heure de l'adjudication.

Art. 29. — La surenchère n'est pas admise en cas de vente judiciaire (1).

Art. 30. — L'adjudicataire sur saisie, comme l'adjudicataire par suite de surenchère, sera tenu de verser son prix, sans frais, à la caisse des dépôts et consignations, dans les vingt-quatre heures de l'adjudication, à peine de folle enchère (2).

Il devra, dans les cinq jours suivants, présenter requête au président du tribunal civil, pour faire commettre un juge devant lequel il citera les créanciers par acte signifié aux domiciles élus, à l'effet de s'entendre à l'amiable sur la distribution du prix.

L'acte de convocation sera affiché dans l'auditoire du tribunal et inséré dans l'un des journaux imprimés au lieu où siège le tribunal, et, s'il n'y en a pas, dans l'un de ceux qui seront imprimés dans le département.

(1) Disposition semblable à celle de l'article 24 de la loi de 1874. — Belgique, article 154. — Le besoin de célérité des affaires commerciales l'emporte ici sur la sécurité due aux créanciers.

(2) Il semble rigoureux d'exiger d'un créancier privilégié ou hypothécaire qui se rend adjudicataire, qu'il dépose dans les vingt-quatre heures une somme dont il pourra faire confusion avec sa propre créance; mais la loi ne distingue pas. Cette disposition, comme celle de l'article 29, peut avoir pour effet d'éloigner les capitaux que l'institution de l'hypothèque a pour but d'attirer vers le commerce maritime. — V. *suprà*, p. 89, note 6.

Le délai de la convocation sera de quinzaine, sans augmentation à raison de la distance.

Art. 31. — Dans le cas où les créanciers ne s'entendraient pas sur la distribution du prix, il sera dressé procès-verbal de leurs prétentions et contredits.

Dans la huitaine, chacun des créanciers devra déposer au greffe une demande de collocation contenant constitution d'avoué avec titres à l'appui.

A la requête du plus diligent, les créanciers seront, par un simple acte d'avoué à avoué, appelés devant le tribunal qui statuera à l'égard de tous, même des créanciers privilégiés.

Art. 32. — Le jugement sera signifié, dans les trente jours de sa date, à avoué seulement pour les parties présentes et aux domiciles élus pour les parties défaillantes. Ce jugement ne sera pas susceptible d'opposition.

Le délai d'appel sera de dix jours à compter de la signification du jugement, outre un jour par cinq myriamètres de distance entre le siège du tribunal et le domicile élu dans l'inscription.

L'acte d'appel contiendra assignation et l'énonciation des griefs à peine de nullité.

La disposition finale de l'article 762 du Code de procédure civile sera appliquée, ainsi que les articles 761, 763 et 764 du même Code, relativement à la procédure devant la Cour.

Dans les huit jours qui suivront l'expiration du délai d'appel, et s'il y a appel dans les huit jours de l'arrêt, le juge, déjà désigné, dressera l'état des créances colloquées, en principal, intérêts et frais. Les intérêts des créances utilement colloquées cesseront de courir à l'égard de la partie saisie. Les dépens des contestations ne pourront être pris sur les deniers à distribuer, sauf les frais de l'avoué le plus ancien.

Sur ordonnance rendue par le juge-commissaire, le greffier délivrera les bordereaux de collocation exécutoires contre la caisse des dépôts et consignations, dans les termes de l'article 770 du Code de procédure civile. La même ordonnance autorisera la radiation par le receveur des douanes des inscriptions des créanciers non colloqués. Il sera procédé à cette radiation sur la demande de toute partie intéressée.

Art. 33. — La vente volontaire d'un navire grevé d'hypothèques à un étranger, soit en France, soit à l'étranger, est interdite. Tout acte fait en fraude de cette disposition est nul (1), et rend le ven-

(1) Il résulte des explications portées à la tribune du Sénat par le rappor-

deur passible des peines portées par l'article 408 du Code pénal. L'article 463 du même Code pourra être appliqué.

Les hypothèques consenties à l'étranger n'ont d'effet à l'égard des tiers, comme celles consenties en France, que du jour de leur inscription sur les registres de la recette principale des douanes du port d'immatricule du navire (1).

Sont néanmoins valables les hypothèques constituées sur le navire acheté à l'étranger avant son immatriculation en France, pourvu qu'elles soient régulièrement inscrites par le consul français sur le congé provisoire de navigation, et reportées sur le registre du receveur des douanes du lieu où le navire sera immatriculé.

Ce report sera fait sur la réquisition du créancier, qui devra produire à l'appui le bordereau prescrit par l'article 8 de la présente loi.

Les dispositions du présent article seront mentionnées sur l'acte de francisation.

teur du projet de loi, que l'on n'a pas voulu interdire toute vente de navire à un étranger, mais seulement celles qui seraient faites dans le but de nuire à un créancier hypothécaire. Si donc l'acquéreur étranger déposait son prix pour payer les créances inscrites, la vente demeurerait valable. Le mot de *fraude* employé par notre article témoigne suffisamment de cette volonté du législateur. — V. Sénat, *J. Off.* du 9 mai 1883.

(1) L'article 26 de la loi du 10 décembre 1874 était ainsi conçu :

« Le propriétaire qui veut se réserver la faculté d'hypothéquer son navire en cours de voyage, est tenu de déclarer, avant le départ du navire, au bureau du receveur des douanes du lieu où le navire est immatriculé, la somme pour laquelle il entend pouvoir user de ce droit. Cette déclaration est mentionnée sur le registre du receveur et sur l'acte de francisation, à la suite des hypothèques déjà existantes. — Les hypothèques réalisées au cours de voyage sont constatées sur l'acte de francisation : en France et dans les possessions françaises, par le receveur des douanes; à l'étranger, par le consul de France ou, à défaut, par un officier public du lieu du contrat. Il en est fait mention, par l'un et par l'autre, sur un registre spécial qui sera conservé pour y avoir recours, au cas de perte de l'acte de francisation par naufrage ou autrement, avant le retour du navire. Elles prennent rang du jour de leur inscription sur l'acte de francisation. — La mention faite en vertu du paragraphe 2 du présent article ne pourra être supprimée qu'après le voyage accompli, et sur la présentation de l'acte de francisation. » — L'*hypothèque éventuelle* autorisée par cette disposition pouvait présenter, en cours de route, quelques avantages; mais la complication qui résultait du procédé spécial de publicité sans lequel elle ne pouvait exister, entraînait de graves inconvénients (V. *suprà*, p. 87, note 4). La pratique ayant montré, d'ailleurs, que cette sorte d'hypothèque était fort peu usitée, on l'a fait disparaître. Il n'en résulte pas qu'une hypothèque ne puisse être consentie en cours de voyage; mais cette hypothèque n'aura d'effet que par l'inscription qui en sera faite sur les registres de la douane; il n'y a plus, en un mot, qu'un seul mode d'inscription hypothécaire. Si le capitaine a besoin de se procurer des fonds pour le navire, il a toujours la ressource d'emprunter à la grosse. — V. Lyon-Caen et Renault, *loc. cit.*, p. 519, texte et note 1.

Art. 34. — L'article 191 du Code de commerce est terminé par la disposition suivante :

Les créanciers hypothécaires sur le navire viennent, dans leur ordre d'inscription, après les créanciers privilégiés.

Art. 35. — L'article 233 du Code de commerce est modifié ainsi qu'il suit :

Si le bâtiment est frété du consentement des propriétaires et que quelques-uns fassent refus de contribuer aux frais nécessaires pour l'expédition, le capitaine peut, en ce cas, vingt-quatre heures après sommation faite aux refusants de fournir leur contingent, emprunter hypothécairement pour leur compte, sur leur part dans le navire, avec l'autorisation du juge,

Au cas où la part serait déjà hypothéquée, la saisie pourra être autorisée par le juge et la vente poursuivie devant le tribunal civil, comme il est dit ci-dessus.

Art. 36. — Les navires de vingt tonneaux et au-dessus seront seuls susceptibles de l'hypothèque créée par la présente loi.

Art. 37. — Le tarif des droits à percevoir par les employés de l'administration des douanes, ainsi que le cautionnement spécial à leur imposer, à raison des actes auxquels donnera lieu la présente loi, les émoluments et honoraires dus aux notaires et aux courtiers-conducteurs de navires pour les ventes dont ils pourront être chargés, seront fixés par des décrets rendus dans la forme des règlements d'administration publique.

La responsabilité de la régie des douanes du fait de ses agents ne s'applique pas aux attributions conférées aux receveurs par les dispositions qui précèdent.

Art. 38. — L'intérêt conventionnel en matière de prêts hypothécaire sur navires est libre. L'intérêt légal est de 6 p. 100, comme en matière commerciale (1).

Art. 39. — Sont abrogés :

Le paragraphe 9 de l'article 191 et le paragraphe 7 de l'article 192 du Code de commerce ;

Les articles 201, 202, 203, 204, 205, 206 et 207 du même Code;

La loi du 10 décembre 1874 sur l'hypothèque maritime ;

Et généralement toutes les dispositions contraires à la présente loi.

(1) Le législateur a considéré que le prêt hypothécaire sur le navire était, par sa destination même, essentiellement commercial ; l'emprunteur ne serait donc pas admis à prouver, pour ne payer que 5 p. 100 d'intérêts, que le prêteur n'a fait, de son côté, qu'une opération civile.

VII

LOI DU 12 AOUT 1885, AYANT POUR OBJET DE MODIFIER PLUSIEURS ARTICLES DU LIVRE II DU CODE DE COMMERCE.

Notice et notes par M. E. Heron de Villefosse, *docteur en droit, rédacteur au ministère de la justice.*

Un certain nombre de dispositions du Code de commerce intéressant le droit maritime ne sont plus en rapport avec les usages et les besoins économiques modernes. Aussi a-t-il été plusieurs fois question de soumettre le livre II à une revision. En 1865, notamment, une commission extra-parlementaire fut constituée dans ce but et prépara un projet très sérieux avec l'aide des observations demandées à toutes les chambres de commerce. Les événements de 1870 interrompirent ses travaux. Mais, à la suite d'un vœu du Conseil supérieur de l'agriculture et du commerce, ils furent repris par une nouvelle commission nommée, en exécution de la loi du 28 juillet 1873, à l'effet d'étudier les moyens « de venir en aide à la marine marchande et d'assurer sa prospérité. »

Ce champ d'études était trop vaste. On comprit que, pour aboutir, il fallait diviser les questions et se borner à des réformes partielles. La loi du 10 décembre 1874 sur l'hypothèque maritime constitua un premier pas dans cette voie. Le 5 janvier 1875 M. Grivart, ministre de l'agriculture, déposa sur le bureau de l'Assemblée nationale un projet de loi destiné à réaliser de nouvelles améliorations en revisant huit articles du Code de commerce (art. 216, 258, 262, 263, 265, 315, 334 et 347). Ce projet avait été élaboré avec soin en Conseil d'État (1). Cependant il resta en suspens devant le Parlement plus de dix années. En effet, l'Assemblée nationale n'eut pas le temps de délibérer sur la proposition ministérielle que MM. Grivart et Monjaret de Kerjégu, usant de l'initiative parlementaire, reprirent en 1876 devant le Sénat (2). Votée les 11 janvier et 5 février 1877 par la Chambre haute (3), amendée par la Chambre des députés le 3 juillet 1882 (4), votée de nouveau par le Sénat qui rétablit l'ancien texte (30 janvier et 5 février 1883) (5), votée une seconde fois

(1) A l'exposé des motifs de M. Grivart se trouve joint l'avis du Conseil d'État (décembre 1874), rendu à la suite d'un rapport de M. Griolet, maître des requêtes. *J. Off.* du 15 janvier 1875, p. 366 et suiv.

(2) Exposé des motifs : *J. Off.* 1876, p. 3647; rapport sommaire, p. 4629; prise en considération, p. 4556. — Rapport de M. Grivart : *J. Off.* du 28 décembre 1876, p. 9793.

(3) *J. Off.* des 12 janvier et 6 février 1877.

(4) Chambre des députés : texte transmis, *J. Off.* du 10 novembre 1881. Premier rapport de M. Peulevey, annexes 1882, p. 1629. Discussion, *J. Off.* des 4 et 11 juillet 1882.

(5) Sénat : transmission, *J. Off.* du 22 juillet 1882. Premier rapport de

(18 mai 1885) par la Chambre des députés, qui céda sur presque tous les points (1), légèrement amendée par le Sénat le 9 juillet 1885 (2), et décidément adoptée, sans nouvelle modification, par la Chambre des députés le 1er août 1885 (3), cette proposition fut enfin convertie en loi le 12 août 1885 et promulguée au *Journal officiel* du 14 août.

La loi nouvelle n'est pas une œuvre d'ensemble. Elle modifie assez profondément en certains points les dispositions du livre II du Code de commerce sur l'abandon du navire et du fret, sur l'engagement des gens de mer, sur l'assurance maritime et sur le prêt à la grosse. Nous allons examiner ces sujets distincts dans l'ordre même que le législateur a suivi.

I. De la responsabilité des propriétaires de navires (art. 216). — Aux termes de l'article 216, tout propriétaire de navire est civilement responsable des faits du capitaine et tenu des engagements contractés par ce dernier pour ce qui est relatif au navire et à l'expédition. Il peut, dans tous les cas, s'affranchir des obligations ci-dessus par l'abandon du navire et du fret. — Cet article, modifié en 1841, comprenait déjà trois alinéas. Le législateur de 1885 en a ajouté deux nouveaux dont le but est de répudier une solution très rigoureuse qui avait été admise par la jurisprudence administrative.

Il arrive parfois qu'un navire échoue à l'entrée d'un port et que la navigation se trouve entravée. En pareil cas, l'administration des ponts et chaussées met le propriétaire du navire en demeure de procéder sans retard à l'extraction des épaves faisant écueil à l'entrée du port. Si le propriétaire refuse, l'administration fait procéder d'office aux travaux d'extraction et, sous prétexte qu'il y a eu contravention de grande voirie, c'est devant le Conseil de préfecture (sauf recours au Conseil d'État) qu'elle porte ensuite sa demande en remboursement des dépenses. Les armateurs s'étaient crus fondés à se prévaloir en pareil cas de l'article 216. Mais la juridiction administrative décidait qu'il y avait là une obligation personnelle à laquelle l'abandon du navire et du fret ne pouvait faire échapper, et les armateurs avaient eu quelquefois à payer des sommes importantes pour le remboursement des frais d'extraction.

Sur la proposition de M. de Courcy (4), la commission extra-parlemen-

M. Roger-Marvaise, annexes 1883, p. 478. Délibérations, *J. Off.* des 31 janvier et 6 février 1883.

(1) Chambre des députés : transmission, *J. Off.* du 13 février 1883. Second rapport de M. Peulevey, annexes 1884, p. 2061. Déclaration d'urgence, discussion et vote, *J. Off.* du 19 mai 1885.

(2) Sénat : transmission, *J. Off.* du 24 mai 1885. Texte de la proposition et second rapport de M. Roger-Marvaise, annexes 1886, p. 168 et 217. Déclaration d'urgence, discussion et adoption, *J. Off.* du 10 juillet 1885.

(3) Chambre des députés : transmission, *J. Off.* du 14 juillet 1885. Texte de la proposition et rapport de M. Laroze, annexes 1885, p. 1313 et 1384. Déclaration d'urgence et adoption, *J. Off.* du 2 août 1885.

(4) *La Loi du 12 août* 1885, brochure par A. de Courcy, p. 6; Paris, Pichon, 1885.

taire de 1873 demanda que les dispositions de l'article 216 fussent étendues aux dépenses d'extraction à la charge du propriétaire en cas de naufrage du navire dans un port maritime ou havre ou dans les eaux qui lui servent d'accès. Le Conseil d'État n'hésita pas à adhérer au principe de la réforme. « Il semble bien, en effet, dit M. Griolet dans son rapport, qu'au point de vue de l'hypothèse dont il s'agit, l'article 216 soit véritablement incomplet... Aux obligations résultant du fait illicite du capitaine et à celles résultant de ses engagements, il est logique et juste d'ajouter une obligation qui résulte de l'existence même du navire. Il n'y a pas d'hypothèse où l'on puisse mieux comprendre la libération par l'abandon, il n'en est pas qui rappelle mieux l'antique abandon noxal. » D'ailleurs, pour l'armateur dont le bâtiment faisait naufrage au port, les frais d'extraction représentaient des risques de mer considérables que les assureurs refusaient en général de comprendre dans leurs polices. Il était donc injuste d'imposer au propriétaire de navire une responsabilité en quelque sorte illimitée, alors que, pour cette raison même, la pratique commerciale ne lui offrait aucun moyen de s'en préserver.

En ce qui touche la rédaction du quatrième paragraphe du nouvel article 216, il est à remarquer que les mots « port maritime » diffèrent de ces autres mots employés dans la même phrase « port de mer ». On a employé les deux expressions, parce qu'à côté des ports de mer, il y a les ports maritimes qui peuvent être situés à une certaine distance de la mer. Dans la pratique, pour déterminer les limites de la navigation *maritime*, on s'attachera probablement aux règles tracées par les décrets du 19 mars 1852 (art. 1, § 2) et du 9 avril 1883 (art. 1).

La faculté d'abandon consacrée par l'article 216 au profit du propriétaire du *navire* appartient-elle aussi au propriétaire de la *cargaison?* Ainsi que par le passé, la question reste controversée en doctrine (1). Le législateur n'a pas voulu la trancher dans une disposition spécialement applicable aux propriétaires de navires. (Sénat, premier rapport de M. Roger-Marvaise).

Aux termes de l'article 216 § 4, le propriétaire peut se libérer de toute dépense d'extraction, etc., par l'abandon du navire et du *fret des marchandises à bord.* Ceci est une dérogation à la règle générale d'après laquelle l'abandon doit comprendre tout le fret relatif à la *traversée* en cours d'exécution. Dans le cas spécial de l'échouement à l'entrée d'un port, l'obligation résultant, pour ainsi dire, du fait du navire lui-même, il a semblé juste « de limiter le fret à abandonner au prix du transport des marchandises chargées au moment de l'accident. » Le propriétaire-armateur peut donc conserver le fret des marchandises déjà débarquées dans les escales précédentes de sa traversée. (Rapport de M. Griolet).

L'article 216 § 5, apporte une dérogation plus grave encore aux principes du droit commun maritime. En effet, d'après ces principes, le capitaine qui est à la fois propriétaire ou co-propriétaire du navire, ne

(1) Cfr. *Revue critique de législation*, 1885, p. 628.

jouit pas de la faculté d'abandon, parce qu'il est tenu d'une obligation personnelle. Au contraire, dans le cas spécial de l'article 216 § 5, cette faculté lui est accordée, à moins qu'il ne soit prouvé que l'accident a été occasionné par sa faute.

II. Des salaires et du rapatriement des marins (art. 258, 262, 263, 265). — L'article 258 nouveau abandonne la vieille tradition qui, sous prétexte d'intéresser les matelots au salut du navire, les privait de leurs loyers en cas de naufrage. Désormais, conformément au droit commun en matière de louage, ils doivent être payés jusqu'à la cessation de leurs services (1). Les tribunaux peuvent seulement supprimer les loyers ou les réduire, quand il est prouvé, soit que la perte du navire est le résultat de la faute ou de la négligence des matelots, soit qu'ils n'ont pas fait tout ce qui était en leur pouvoir pour sauver le navire, les passagers et les marchandises, ou pour recueillir les débris (2).

Le nouvel article 258 embrasse dans ses prévisions les cas de « prise, naufrage ou déclaration d'innavigabilité. » Mais il ne mentionne que les matelots engagés *au voyage* ou *au mois*, c'est-à-dire à salaires fixes. Il ne pouvait être question des gens de mer engagés à profits éventuels, c'est-à-dire *au fret* ou *à la part*, puisque ces gens de mer perdent naturellement leur portion du fret ou des bénéfices, qui n'est pas payée à raison de la perte des marchandises (art. 302).

Le paragraphe 2 de l'article 258 déroge à la règle d'ordre public tracée par l'ordonnance du 1er novembre 1745. Les loyers des matelots sont insaisissables et n'auraient pas pu servir de gage aux dommages-intérêts résultant des fautes par eux commises lors du naufrage, si le législateur n'avait décidé le contraire. Une semblable pénalité existe en Angleterre et en Amérique. Elle n'est qu'une application de la loi générale de responsabilité. (Rapport de M. Grivart.)

Le paragraphe 3 du même article dit : « Ils ne sont *jamais* tenus de rembourser ce qui leur a été avancé sur leurs loyers. » On ne pourra donc plus se demander, comme l'avait fait Pothier (*Louage maritime*, n° 184), si les marins garderont les avances, alors même qu'elles excéderaient les loyers échus. En outre la règle paraît devoir être appliquée, même nonobstant un pacte contraire.

Les deux paragraphes suivants ont été intercalés dans la loi en 1877, sur la proposition de la commission du Sénat. Ils règlent, au point de vue des loyers dus aux représentants des matelots, le cas fréquent de « perte sans nouvelles » qui n'était pas prévu par l'ancien article 258.

Le dernier paragraphe de cet article met fin à un très vif débat qui s'était élevé, depuis un quart de siècle, sur l'étendue de l'obligation imposée par la loi française aux armateurs à propos du rapatriement

(1) Cette règle est déjà consacrée par la plupart des législations étrangères. Lyon-Caen et Renault, *Précis de droit commercial*, t. II, n° 1748. — Rapport de M. Grivart.

(2) La rédaction nouvelle de l'article 258 a entraîné l'abrogation de l'article 259.

des marins naufragés. Au moment de la rédaction du Code de commerce, les armateurs n'étaient tenus de cette obligation que jusqu'à concurrence de la valeur des débris du navire et du fret des marchandises sauvées. (Arrêté des consuls du 5 germinal an XII, art. 7) (1). Un décret du 7 avril 1860 (art. 14) changea cette règle en disant : « Les frais de rapatriement sont imputés sur le navire, et, subsidiairement, sur l'ensemble des frets gagnés depuis que le navire a quitté son port d'armement. » Cette disposition fut généralement considérée comme inconstitutionnelle, un simple décret n'ayant pas pu modifier l'arrêté de germinal. Cependant la Cour de cassation (Ch. réunies, 6 février 1877) interpréta les anciens règlements sur la matière dans le même sens que le décret de 1860. L'interprétation était erronée. Aussi le législateur de 1885 a-t-il cru nécessaire de revenir au régime de l'article 7 de l'arrêté du 5 germinal an XII dont il a adopté la formule même (2).

L'article 258, § 6, serait-il applicable au cas de naufrage, non du navire à bord duquel les marins avaient loué leurs services, mais de celui qui aurait été chargé de les ramener en France comme *passagers*, par exemple après une campagne de pêche? « Nous ne le pensons pas, dit M. A. Desjardins dans son *Traité de droit commercial maritime*, t. V, n° 1280 *ter*. D'une part, le naufrage, en lui-même, ne soustrait pas l'armateur à l'obligation de rapatrier; d'autre part, au moment où cette obligation a pris naissance, il était tenu sur tous ses biens des frais de rapatriement. Que l'instrument du rapatriement se brise ou non dans ses mains, il n'importe, et le caractère de son obligation n'est pas altéré (3). La loi du 12 août 1885 restreint sans doute à des termes précis les charges de l'armement; mais elle s'est bornée à dégager d'une interprétation vicieuse le système de l'an XII, loin de le bouleverser. »

Art. 262 et 263. — Les dispositions du Code de commerce relatives aux marins blessés ou tombés malades pendant le voyage avaient été l'objet de réclamations fondées. Elles donnaient aux obligations des propriétaires de navires une portée dépassant celle du droit commun en matière de louage de services. Non seulement l'homme atteint d'incapacité de travail recevait ses loyers tant qu'il restait à bord; mais après un débarquement motivé par l'état de maladie, les loyers continuaient à courir et ne s'arrêtaient qu'au désarmement du navire. C'est ainsi du moins que la Cour de cassation avait interprété l'article 262 du Code. Il en résultait parfois pour les armateurs une charge très lourde. On avait vu des propriétaires

(1) En dehors du cas de naufrage, aucun texte n'autorise l'armateur à limiter à sa fortune de mer l'obligation de supporter les frais de rapatriement. La loi se borne à lui imposer cette obligation dont il est tenu sur tous ses biens, conformément au droit commun.

(2) « L'obligation du rapatriement doit être rattachée au contrat de louage d'une nature spéciale qui constitue le louage des gens de mer. Il est donc juste d'en parler dans le même article où il est question du loyer des matelots. » (Sénat, premier rapport de M. Roger-Marvaise).

(3) V. sur ce point les arrêts rendus par la Cour d'appel de Caen le 11 février 1885, *Revue intern. du droit marit.*, I, p. 30.

obligés de payer à un matelot plusieurs années de salaires après son débarquement.

En outre, le matelot débarqué est rapatrié aux frais du navire par les soins de nos agents consulaires à l'étranger. Or, les armateurs se sont plaints qu'en pareille circonstance le retour des marins ne s'opérât pas toujours avec économie.

On fit ressortir qu'à l'étranger la législation des principales puissances maritimes affranchit le commerce de ces sortes d'obligations, ou les renferme au moins dans certaines limites (1). On demanda qu'il en fût ainsi en France. C'est à ce vœu que l'article 262 a donné satisfaction par l'addition de deux paragraphes à son ancien texte.

Les propriétaires de navires restent désormais tenus du payement des loyers des marins débarqués pour cause de blessure ou de maladie jusqu'à ce que ceux-ci aient contracté un engagement nouveau ou aient été *rapatriés :* encore, s'ils ont été rapatriés avant leur rétablissement, sont-ils payés de leurs loyers jusqu'à ce rétablissement.

Cette règle constitue au profit des marins une véritable faveur. Aussi la durée du droit aux loyers a-t-elle été limitée par un maximum : en aucun cas elle ne pourra dépasser quatre mois à partir du jour où le marin a été débarqué.

Quant aux frais de traitement et de rapatriement, il a été décidé que l'armateur *peut* s'en libérer en versant entre les mains de l'autorité française une somme à déterminer d'après un tarif qui sera arrêté par un règlement d'administration publique, lequel devra être revisé tous les trois ans.

L'article 263 a subi les modifications destinées à le mettre en concordance avec l'article 262. Il suppose que le matelot a été blessé en combattant contre les pirates et classe le traitement et le pansement en avaries communes. Mais il garde le silence sur les loyers qu'il eût été logique de répartir aussi entre le navire et le chargement.

Art. 265. — Cet article concerne le cas de mort d'un matelot pendant le voyage (2).

Il distingue entre les engagements contractés pour un voyage d'aller et les engagements contractés pour un voyage d'aller et retour. Il met d'ailleurs sur le même plan l'engagement au profit ou au fret et l'engagement au voyage proprement dit (3). Dans la première hypothèse (voyage d'aller) il attribue la totalité des loyers ou de la part à la succession des matelots décédés après le voyage commencé. Dans la seconde

(1) V. Lyon-Caen et Renault, t. II, n° 1764.

(2) Sur le droit étranger en cette matière, voir Lyon-Caen et Renault, t. II, n°s 1768 à 1773.

(3) Pour le cas de décès en cours de voyage, l'ancien article 265, § 4, favorisait outre mesure les gens de mer engagés à profits éventuels en leur attribuant toujours leur part entière. C'était là une disposition exorbitante qui ne pouvait se justifier à l'aide des principes. V. le discours de M. Peulevey à la Chambre des députés (séance du 18 mai 1885).

hypothèse (voyage d'aller et retour) il sous-distingue entre les décès survenus « en allant ou au port d'arrivée » et les décès survenus « en revenant », et attribue dans le premier cas la moitié des loyers ou de la part à la succession, la totalité dans le second cas.

Une disposition particulière, ajoutée au projet primitif sur les observations de plusieurs chambres de commerce, notamment de celle de Brest, concerne les engagements pour la *grande pêche*. Désormais la *campagne* de pêche doit être scindée en deux périodes. La moitié des loyers ou de la part est due à la succession du matelot mort dans la première moitié de cette campagne, la totalité à celle du matelot mort dans la seconde moitié (art. 265 § 3) (1).

Enfin, parmi les dispositions que la loi du 12 août 1885 consacre aux salaires et au rapatriement des matelots, il faut déterminer celles qui sont ou non d'ordre public. La controverse s'est déjà élevée sur certains points. M. A. Desjardins (*op. cit.*, t. V, n° 1286) pense que les marins ne peuvent renoncer par des conventions particulières aux dispositions des paragraphes 1, 2, 3 et 6 de l'article 258 ni à celles des articles 262, 263, 265 (2).

III. Assurance maritime et prêt a la grosse (articles 315, 334, 347). — On se trouve ici en présence de la principale réforme accomplie par la loi du 12 août 1885. Le Code de commerce de 1807 partait de l'idée que l'assurance maritime devait garantir contre la perte subie, mais non contre le bénéfice manqué. En conséquence de cette idée, l'article 347 prohiba l'assurance du fret (à faire, c'est-à-dire à gagner) et du profit espéré des marchandises, de la prime de grosse, des loyers des gens de mer.

Théoriquement on critiqua beaucoup ce système qui provenait d'une conception fausse du contrat d'assurance. En effet, l'assurance est un contrat d'indemnité. Or l'indemnité doit représenter non seulement la perte subie mais encore le gain manqué. En fait, la pratique commerciale trouva des combinaisons pour échapper aux prohibitions de l'article 347. « Il y a là, dit le rapport de M. Grivart, une situation regrettable à laquelle il importe de mettre un terme, parce qu'il n'est pas bon que la loi, par un désaccord persistant avec les usages et les nécessités du commerce, s'expose à être incessamment violée... Aussi un mouvement d'opinion considérable s'est-il produit en faveur de l'assurance du fret. La commission de 1865 proposait de l'autoriser et la commission de 1873 a émis un vœu pour l'abrogation de l'article 347,

(1) Le législateur ne prévoit pas l'hypothèse où le voyage comprend une série de traversées différentes. On se demandait déjà, sous l'empire de l'ancien article 265, à quels loyers auraient droit les héritiers en cas de mort du matelot pendant une de ces traversées. Généralement on décide qu'il faut en pareil cas décomposer le voyage total et fixer par une ventilation la portion de loyer qui correspond à chaque traversée.

(2) En sens divers, voir : De Valroger, *Droit maritime*, t. V, p. 370 et suiv.; De Courcy, brochure, p. 19 et suiv.

sans qu'une seule voix se soit élevée pour défendre les dispositions restrictives du Code de commerce. Les principales puissances maritimes ou bien n'ont jamais admis les prohibitions de l'ordonnance de 1681, ou bien y ont aujourd'hui renoncé. Le fret et le profit espéré peuvent faire l'objet d'une assurance en Angleterre, en Italie, en Allemagne, en Hollande, en Portugal, en Suède, en Norvège, en Danemark et aux États-Unis. Il est difficile de refuser au commerce français des facilités largement accordées à ses concurrents étrangers (1). »

Ce vœu exprimé depuis de longues années d'une façon si vive et si générale a enfin reçu satisfaction par le changement que la loi du 12 août 1885 apporte à l'ancien article 334 du Code de commerce. Désormais il est permis d'assurer le fret (ou prix payé pour le transport des marchandises par mer), le profit espéré, le profit maritime (ou prime de grosse), et les loyers des gens de mer.

Fret. — Le propriétaire d'un navire qui l'affrète compte réaliser un bénéfice sur le fret dans la mesure où ce fret excède les dépenses de navigation et la valeur représentée par l'usure du navire. Ce bénéfice constitue le *fret net*. Il pourra, d'après la loi nouvelle, être entièrement couvert par l'assurance (2). Outre le fret net, on peut, bien entendu, assurer aussi le navire lui-même, les *mises dehors* ou dépenses nécessitées par l'expédition (victuailles, achat de charbon, etc...) « et généralement toutes choses estimables à prix d'argent sujettes aux risques de la navigation. » Telle est la formule très large qu'emploie l'article 334 § 1 *in fine*, pour bien consacrer l'autorité et l'étendue du principe.

Profit espéré. — Le chargeur qui expédie par vaisseau des marchandises a pour but de réaliser un bénéfice consistant dans la plus-value commerciale qu'elles auront acquise à l'arrivée dans le port de destination. Ce bénéfice s'appelle, en langage d'assurances, le *profit espéré*. Mais le montant du profit espéré est incertain et futur; il ne peut être fixé à l'avance comme le fret l'est par la charte-partie ou par le connaissement. Cette raison fait que l'assurance du profit espéré se pratique moins souvent (3) que celle du fret dans laquelle l'assureur sait exactement ce qu'il devra payer. Aussi, au sein de la commission sénatoriale de 1876, des doutes se sont-ils élevés sur la légitimité du contrat. « On a

(1) Le principe de la liberté d'assurance en cette matière a prévalu au récent congrès d'Anvers. *Journal de droit internat. privé*, 1885, p. 617.

(2) La disposition permettant d'assurer le fret a entraîné comme conséquence l'abrogation de l'article 386 du Code de commmerce qui prescrivait de comprendre le fret des marchandises sauvées dans le délaissement fait à l'assureur du navire (assureur sur corps). C'est à l'assureur du fret que le fret des marchandises sauvées doit être délivré; en cas de non-assurance du fret, il reste à l'armateur. V. art. 15 de la nouvelle police française d'assurance sur corps. De Valroger, t. V, p. 469; cf. *ibid.*, p. 524 et suiv.

(3) Il est intéressant à ce point de vue d'examiner les précautions spéciales prises par plusieurs législations étrangères pour éviter les abus de l'assurance du profit espéré. V. Lyon-Caen et Renault, t. II, n° 2077.

manifesté la crainte, dit M. Grivart dans son rapport, que l'assurance du profit espéré, simplement tolérée aujourd'hui, et sur laquelle les tribunaux consentent à fermer les yeux, à condition qu'elle se renferme dans des limites raisonnables, ne donnât lieu à de fâcheux abus, le jour où elle serait officiellement autorisée. Sous cette formule vague, profit espéré, on peut faire tout rentrer, même les bénéfices les plus chimériques. Aussi faut-il s'attendre à des exagérations d'assurance énormes qui feront dégénérer le contrat en gageure, et le juge éprouvera beaucoup de peine à déjouer de pareilles tentatives, car il y a un tel *alea* dans les spéculations commerciales, qu'il est impossible, sans excès d'arbitraire, de fixer une limite extrême pour les bénéfices auxquels peut prétendre un négociant. De deux choses l'une, ou la marchandise est vendue avant le départ, et alors il est sans contredit loisible de l'assurer au prix de facture, ou bien elle est expédiée en consignation, et dans ce cas est-il prudent de permettre à l'expéditeur de porter l'estimation de la police au taux que ses marchandises pourront atteindre à la vente, taux incertain et susceptible d'écarts presque illimités? — Ces objections développées avec force n'ont pas convaincu votre commission. Elle ne s'est pas effrayée du danger des assurances frauduleuses ou exagérées, parce qu'elle considère que les tribunaux seront armés de moyens efficaces pour les réprimer. On aurait tort de croire que les mots « profit espéré » se prêtent à une extension indéfinie; ils ont au contraire un sens précis et limité, consacré par la pratique des assurances. Ils expriment ce supplément de valeur qui est la conséquence directe du transport et qui s'estime communément par la comparaison des prix courants du port de départ et du port de destination. C'est là ce qu'il s'agit de rendre assurable et non des bénéfices de spéculation soumis à toutes les fluctuations du commerce et qui pour ce motif ne sont d'avance susceptibles d'aucune détermination. » Ces raisons ont fait admettre l'assurance du profit espéré.

Profit maritime. — Le prêteur à la grosse aventure est, en cas d'heureuse arrivée, remboursé de son capital et gagne le profit maritime ou prime de grosse. « Permettre l'assurance de ce profit comme celle du capital prêté, c'est rendre certain l'abaissement des primes de grosse, l'absence des risques devant amener nécessairement la diminution du taux de l'intérêt (1); c'est dès lors procurer aux entreprises de commerce maritime des facilités plus grandes de crédit. » (Exposé des motifs).

Loyers des matelots. — En cette matière ce que l'ancien article 347 prohibait, c'était l'assurance des loyers contractée par les gens de mer eux-mêmes. Quant à l'armateur, il pouvait sans contredit faire assurer les salaires dus aux matelots; mais, par suite des dispositions de l'ancien article 258, son assurance se bornait aux avances non restituables.

Aujourd'hui la situation est renversée. Les armateurs n'étant plus comme auparavant dispensés de payer les loyers échus en cas de sinistre,

(1) Depuis la loi du 12 janvier 1886, la liberté du taux de l'intérêt conventionnel existe chez nous en matière commerciale.

auront intérêt à les soumettre à l'assurance. Les matelots, de leur côté, pourront faire assurer leurs salaires même pour le temps postérieur à la perte ou à la prise du navire (1).

Sur ce dernier point, la réforme introduite par la loi nouvelle paraît critiquable (2) : en effet, l'assurance permise aux gens de mer les placera, en cas de sinistre, dans une situation meilleure qu'en cas d'heureuse arrivée. Du reste c'est là une observation surtout théorique. En fait, cette assurance ne sera pas contractée par les marins, car ils n'ont pas les moyens de payer de fortes primes et ne trouveraient pas d'assureurs. (De Courcy, brochure, p. 13).

Le prêt à la grosse aventure ressemble à l'assurance. Puisque le fret et le profit espéré du chargement devenaient choses assurables, la loi nouvelle, dans un but de symétrie, a décidé que le fret et le profit espéré pourraient aussi être le gage d'un emprunt à la grosse (art. 315). En conséquence, l'article 318 qui défendait le prêt à la grosse sur ces deux objets est abrogé.

Art. 1er. — Les articles 216, 258, 262, 263, 265, 315, 334 et 347 du Code de commerce sont modifiés ainsi qu'il suit :

Art. 216. — Tout propriétaire de navire est civilement responsable des faits du capitaine et tenu des engagements contractés par ce dernier pour ce qui est relatif au navire et à l'expédition.

Il peut dans tous les cas s'affranchir des obligations ci-dessus par l'abandon du navire et du fret.

Toutefois, la faculté de faire abandon n'est point accordée à celui qui est en même temps capitaine et propriétaire ou co-propriétaire du navire. Lorsque le capitaine ne sera que co-propriétaire, il ne sera responsable des engagements contractés par lui, pour ce qui est relatif au navire et à l'expédition, que dans la proportion de son intérêt.

En cas de naufrage du navire dans un port de mer ou havre, dans un port maritime (3) ou dans les eaux qui leur servent d'accès, comme aussi en cas d'avaries causées par le navire aux ouvrages d'un port, le propriétaire du navire peut se libérer, même envers

(1) Le rapport de M. Grivart au Sénat dit formellement que les gens de mer peuvent faire assurer « la totalité des salaires du voyage pour lequel ils sont engagés. »

(2) Il s'en faut que l'assurance des loyers des gens de mer soit permise dans tous les pays étrangers. Elle est autorisée par la loi belge de 1879 (art. 168). Mais le Code allemand (art. 784) et le Code italien (art. 607, 1°) défendent expressément cette assurance. En Angleterre et aux États-Unis d'Amérique, on ne l'admet qu'au profit du capitaine.

(3) La commission de la Chambre des députés avait ajouté « ou port fluvial ». Cette disposition a été écartée par le Sénat comme sortant du cadre du livre II spécialement consacré au *commerce maritime.* (Sénat, rapports de M. Roger-Marvaise).

l'État, de toute dépense d'extraction ou de réparation, ainsi que de tous dommages-intérêts, par l'abandon du navire et du fret des marchandises à bord.

La même faculté appartient au capitaine qui est propriétaire ou co-propriétaire du navire, à moins qu'il ne soit prouvé que l'accident a été occasionné par sa faute.

Art. 258. — En cas de prise, naufrage ou déclaration d'innavigabilité, les matelots engagés au voyage ou au mois sont payés de leurs loyers jusqu'au jour de la cessation de leurs services, à moins qu'il ne soit prouvé, soit que la perte du navire est le résultat de leur faute ou de leur négligence, soit qu'ils n'ont pas fait tout ce qui était en leur pouvoir pour sauver le navire, les passagers et les marchandises, ou pour recueillir les débris.

Dans ce cas, il appartient aux tribunaux de statuer sur la suppression ou la réduction du loyer qu'ils ont encourue.

Ils ne sont jamais tenus de rembourser ce qui leur a été avancé sur leurs loyers.

En cas de perte sans nouvelles, les héritiers ou représentants des matelots engagés au mois auront droit aux loyers échus jusqu'aux dernières nouvelles et à un mois en sus. Dans le cas d'engagement au voyage, il sera dû à la succession des matelots moitié des loyers du voyage.

Si l'engagement avait pour objet un voyage d'aller et retour, il sera payé un quart de l'engagement total si le navire a péri en allant, trois quarts s'il a péri dans le retour ; le tout sans préjudice des conventions contraires (1).

Dans tous les cas (2), le rapatriement des gens de l'équipage est à la charge de l'armement (3), mais seulement jusqu'à concurrence de la valeur du navire ou de ses débris, et du montant du fret des

(1) En cas d'absence de nouvelles, les gens de mer auront désormais droit à leurs loyers jusqu'au jour de la cessation de leurs services. Mais ce jour étant inconnu, la loi a dû établir une sorte de forfait applicable à défaut de conventions contraires qui seront toujours permises (rapport de M. Grivart).

(2) Les mots *dans tous les cas*, dit le rapport de M. Grivart, ont été introduits dans la rédaction pour marquer que l'obligation du rapatriement existe quel que soit le mode d'engagement contracté par les matelots, qu'ils naviguent au mois, au voyage ou à la part.

(3) La législation anglaise affranchit, il est vrai, en général, l'armateur de toute obligation relative au rapatriement des marins naufragés. Mais cet exemple ne parut pas décisif au Conseil d'État « parce qu'à raison soit du développement de la marine anglaise, soit du nombre et de l'étendue des possessions de la Grande-Bretagne, le législateur anglais avait pu se préoccuper beaucoup moins du rapatriement des matelots. » (Rapport de M. Griolet, p. 17).

marchandises sauvées, sans préjudice du droit de préférence qui appartient à l'équipage pour le payement de ses loyers (1).

Art. 262. — Le matelot est payé de ses loyers, traité et pansé aux frais du navire, s'il tombe malade pendant le voyage, ou s'il est blessé au service du navire (2).

Si le matelot a dû être laissé à terre, il est rapatrié aux dépens du navire ; toutefois le capitaine peut se libérer de tous frais de traitement ou de rapatriement en versant entre les mains de l'autorité française une somme à déterminer d'après un tarif qui sera arrêté par un règlement d'administration publique, lequel devra être revisé tous les trois ans.

Les loyers du matelot laissé à terre lui sont payés jusqu'à ce qu'il ait contracté un engagement nouveau ou qu'il ait été rapatrié. S'il a été rapatrié avant son rétablissement, il est payé de ses loyers jusqu'à ce qu'il soit rétabli. Toutefois, la période durant laquelle les loyers du matelot lui sont alloués ne pourra dépasser, en aucun cas, quatre mois (3) à dater du jour où il a été laissé à terre.

Art. 263. — Le matelot est traité, pansé et rapatrié (4) de la manière indiquée en l'article précédent, aux dépens du navire et du

(1) Ce dernier membre de phrase, qui n'existait pas dans la rédaction primitive, a été ajouté par la Chambre des députés. « Il faut savoir à quoi s'en tenir, dit, à la séance du 18 mai 1885, M. Peulevey, rapporteur. C'est une question de privilège. Oui, l'État aura pour le rapatriement un privilège sur les débris du navire; mais il y a le loyer des matelots qui doit avoir un rang préférable, et il faut le dire. Voilà pourquoi nous avons proposé l'addition que vous trouvez au dernier paragraphe de l'article: « ... sans préjudice du « droit de préférence qui appartient à l'équipage pour le payement de ses « loyers. »

La rédaction de l'article 258, § 6, a soulevé deux questions :

Aux termes de l'ancien article 259 (aujourd'hui abrogé), les matelots engagés au voyage ou au mois étaient les seuls qui eussent un privilège sur les débris du navire. Il doit en être encore de même sous l'empire de la loi du 12 août 1885 qui ne confère aucun nouveau droit de préférence aux matelots engagés soit au fret soit à la part.

L'article 258, § 6, confirme le droit de préférence des matelots engagés au voyage ou au mois sur le fret des marchandises sauvées, sans reproduire le mot « subsidiairement » qui figurait dans le second alinéa de l'ancien article 259. D'autre part, l'article 260 donne sur ce même fret un droit de préférence aux matelots engagés au fret. Comment régler les droits respectifs des uns et des autres? M. A. Desjardins (*op. cit.*, t. V, nº 1279) admet que tous les gens de mer, quel que soit leur mode d'engagement, doivent venir en concurrence sur le fret.

(2) Ce premier alinéa est la reproduction pure et simple du texte entier de l'ancien article 262.

(3) Le ministre de la marine voulait porter le délai à six mois. Il accepta devant la commission sénatoriale de 1876 la réduction à quatre mois; mais en faisant cette concession, il obtint que les loyers continueraient à courir jusqu'à l'expiration de ce délai, au profit du matelot rapatrié, non rétabli.

(4) L'ancien article 263 ne visait pas l'hypothèse du rapatriement.

chargement, s'il est blessé en combattant contre les ennemis et les pirates.

Art. 265. — En cas de mort d'un matelot pendant le voyage, si le matelot est engagé au mois, ses loyers sont dus à sa succession jusqu'au jour de son décès.

Si le matelot est engagé au voyage, au profit ou au fret et pour un voyage d'aller seulement, le total de ses loyers ou de sa part est dû, s'il meurt après le voyage commencé; si l'engagement avait pour objet un voyage d'aller et retour, la moitié des loyers et de la part du matelot est due s'il meurt en allant ou au port d'arrivée; la totalité est due s'il meurt en revenant.

Pour les opérations de la grande pêche, la moitié de ses loyers ou de sa part est due s'il meurt pendant la première moitié de la campagne; la totalité est due s'il meurt pendant la seconde moitié.

Les loyers du matelot tué en défendant le navire sont dus en entier pour tout le voyage si le navire arrive à bon port, et, en cas de prise, naufrage ou déclaration d'innavigabilité jusqu'au jour de la cessation des services de l'équipage (1).

Art. 315. — Les emprunts à la grosse peuvent être affectés : sur le navire et ses accessoires, sur l'armement et ses victuailles, sur le fret, sur le chargement, sur le profit espéré du chargement, sur la totalité de ces objets conjointement ou sur une partie déterminée de chacun d'eux (2).

Art. 334. — Toute personne intéressée (3) peut faire assurer le navire et ses accessoires, les frais d'armement, les victuailles, les loyers des gens de mer, le fret net, les sommes prêtées à la grosse et le profit maritime, les marchandises chargées à bord et le profit espéré de ces marchandises, le coût de l'assurance et généralement toutes choses estimables à prix d'argent sujettes aux risques de la navigation (4).

(1) Ce paragraphe final est l'œuvre de la commission sénatoriale de 1876. Il se justifie par cette idée que l'on a voulu faire au matelot tué en défendant le navire, la même condition, quant aux loyers, que celle faite aux survivants.

(2) On ne conçoit guère l'hypothèse d'un emprunt spécial sur le fret ou sur le profit espéré séparés du navire ou du chargement. Aussi les changements introduits à cet égard dans l'article 315 du Code de commerce auront sans doute un faible intérêt pratique. Cfr. A. Desjardins, t. V, nº 1160.

(3) Notamment les créanciers à hypothèque maritime sur le navire auront intérêt à le faire assurer.

(4) Parmi les choses qui peuvent être assurées, la Chambre des députés aurait voulu mentionner les *sommes prêtées sur hypothèque maritime*. Le Sénat a objecté que ces sommes, à la différence des sommes *prêtées à la*

Toute assurance cumulative est interdite (1).

Dans tous les cas d'assurances cumulatives, s'il y a eu dol ou fraude de la part de l'assuré, l'assurance est nulle à l'égard de l'assuré seulement ; s'il n'y a eu ni dol ni fraude, l'assurance sera réduite de toute la valeur de l'objet deux fois assuré. S'il y a eu deux ou plusieurs assurances successives, la réduction portera sur la plus récente.

Art. 347. — Le contrat d'assurance est nul s'il a pour objet les sommes empruntées à la grosse (2).

Art. 2. — Les articles 259, 318 et 386 du Code de commerce sont abrogés.

VIII

LOI DU 14 AOUT 1885, RELATIVE AUX MOYENS DE PRÉVENIR LA RÉCIDIVE (LIBÉRATION CONDITIONNELLE, PATRONAGE, RÉHABILITATION) (3).

Notice et notes par M. J. Drioux, *docteur en droit, juge d'instruction à Pithiviers.*

Cette loi, dont la promulgation a précédé la mise en vigueur de la loi sur les récidivistes, sans être opposée à celle-ci, procède toutefois d'une école absolument différente. Citer le nom de son promoteur, M. le sénateur Bérenger, c'est indiquer suffisament l'esprit de réforme pénitentiaire et l'idéal d'amélioration progressive des détenus dont elle est l'expression.

grosse, ne sont pas exclusivement liées aux risques de la navigation, le créancier hypothécaire ayant une action personnelle contre les propriétaires du navire (premier rapport de M. Roger-Marvaise).

(1) L'assurance, étant essentiellement un contrat d'indemnité, ne doit pas devenir pour l'assuré une source de bénéfice. « De là les stipulations formelles qui interdisent l'assurance des dépenses de l'expédition, cumulée avec l'assurance de l'entier montant du fret; l'assurance de l'entier profit espéré cumulée avec celle des dépenses accessoires du chargement ; enfin l'assurance des profits maritimes venant s'ajouter à celle des frais accessoires du prêt. » (Exposé des motifs).

(2) L'emprunteur à la grosse, qui est libéré en cas de sinistre, réaliserait, grâce à l'assurance du capital prêté, un bénéfice illicite. La loi a voulu empêcher cette fraude; mais sa prohibition était inutile, la nullité du contrat d'assurance en pareil cas résultant déjà des principes généraux.

(3) Documents et travaux parlementaires. — *Sénat.* Proposition de M. Bérenger, *J. Off.*, 28 décembre 1882; exposé des motifs, *Annexes*, avril 1883, p. 251. — Rapport sommaire de M. Le Giem, *Annexes*, avril 1883, p. 559. — Prise en considération, 20 avril 1883, *J. Off.* du 21, — Rapport par M. Bérenger, 22 décembre 1883, *Annexes*, janvier 1884, p. 1187 ; rapport supplémentaire,

Le projet de M. Bérenger commençait par des modifications à la loi du 5 juin 1875 et tendait à activer l'application du régime cellulaire dans les prisons départementales. Il constatait que 10 à peine sur 437 de ces prisons étaient actuellement réformées, les départements refusant de s'engager dans des dépenses aussi grandes, et l'Assemblée nationale n'ayant pas osé en grever d'office leur budget. Cette première partie ne figure pas dans la loi du 15 août, M. Bérenger l'ayant supprimée sur la demande du gouvernement qui s'est engagé à proposer une loi sur ce point spécial.

L'économie de la loi est très simple. Le but poursuivi est la moralisation du condamné. Il faut donc tout d'abord que l'emprisonnement, au lieu d'avoir un caractère purement répressif et exemplaire, serve également à son amélioration. C'est l'objet du titre I, qui institue le système des marques ou bons points, au moyen desquels le condamné peut obtenir sa libération conditionnelle et qui règle l'usage de cette liberté anticipée. Aucune de nos lois ne contenait jusqu'à présent de disposition de ce genre. En fait cependant, et par mesure administrative, la libération conditionnelle a été expérimentée dès 1832 sur les mineurs de 16 ans détenus à la Petite-Roquette et immédiatement on a vu baisser de 75 à 7 p. 100 le nombre des récidivistes de cette catégorie. Quant aux adultes, la leçon nous vient des pays étrangers. L'Angleterre l'applique sur une grande échelle depuis qu'elle a renoncé à la transportation; elle a été mise en pratique de 1862 à 1881 par la Saxe, le grand-duché d'Oldenbourg, l'Allemagne, le Danemark, les cantons d'Argovie, de Neuchatel et de Vaud; elle figure dans des projets de loi à l'étude en Autriche, en Italie et en Portugal.

Que la libération soit conditionnnelle ou définitive, à la sortie de la prison, la seule ressource du libéré est le patronage. Il en a besoin pour lutter contre les résistances de la société et contre lui-même. On a pu critiquer cette institution en n'y voyant qu'un privilège d'appui et de secours accordé indistinctement à tous les libérés; mais dans la loi actuelle, cette objection tombe, car on n'aura en face de soi que des individus dont l'amendement aura déjà été constaté et qui se seront rendus dignes de cette première faveur. Le titre II, qui règlemente ce patronage, est le pivot de la loi entière; celle-ci vaudra ce que vaudront elles-mêmes les sociétés qui se formeront et il faut tout attendre de l'initiative privée. Ces sociétés existent déjà en quelques lieux, bien rares il est vrai : malgré les efforts de l'administration, en 1882, on n'en comptait que 42, dont la plupart

13 mars 1884, *Annexes*, juin 1884, p. 195. — Discussion de la loi, *J. Off.*, 22, 23 mars, 2 avril 1884.

Chambre. Rapport par M. Gomot, 18 novembre 1884, *J. Off.*, mai 1885, p. 2106. — Discussion de la loi. *J. Off.*, 17 et 19 mai 1885.

Sénat. Rapport par M. Bérenger, 4 juin 1885, *Annexes*, *J. Off.*, janvier 1886, p. 183. — Discussion, *J. Off.*, 21 juin 1885.

Chambre. Rapport de M. Gomot, 29 juin 1885, *Annexes*, novembre 1885, p. 1049. — Adoption sans discussion, *J. Off.* 18 juillet 1885.

Promulgation : J. Off. du 15 août 1885.

voient leurs efforts paralysés par le manque de ressources. Notre loi, pour leur permettre de se développer leur accorde une subvention de 0f,50 par jour et par chaque libéré pendant un temps égal à celui de la durée de la peine restant à courir, sans que cette allocation puisse dépasser 100 francs. Chez tous les peuples européens, le patronage affecte à peu près le même caractère; confié à des sociétés de bienfaisance, il reçoit de l'État des subventions variables suivant les budgets et l'importance attachée par les Parlements aux questions pénitentiaires.

Enfin le titre III modifie les articles 621, 623, 624, 628, 629, 633, 634 du Code d'instruction criminelle sur la réhabilitation et supprime les articles 630, 631 et 632 du même Code. Désormais, la réhabilitation qui était une faveur de l'administration s'instruira comme une instance judiciaire et la Cour d'appel compétente statuera par un arrêt sur la demande. De plus, elle efface dans l'avenir, non seulement certains effets de la condamnation, mais la condamnation elle-même. Telles sont les deux réformes capitales introduites dans cette matière par notre loi.

Le principe même de la loi n'a pas été discuté au Sénat, où M. Bérenger, rapporteur, le défendait. A la Chambre, où il était soutenu par M. Gomot, rapporteur, il a subi les critiques de M. Camescasse qui a contesté l'efficacité de la libération conditionnelle et du patronage. L'expérience seule dira si nous sommes en présence d'une idée pratique ou d'illusions philanthropiques. Parmi les points de détail la discussion a porté principalement sur les effets de la réhabilitation comparés aux effets de la grâce et à ceux de l'amnistie.

TITRE Ier.

RÉGIME DISCIPLINAIRE DES ÉTABLISSEMENTS PÉNITENTIAIRES ET LIBÉRATION CONDITIONNELLE.

Art. 1er. — Un régime disciplinaire, basé sur la constatation journalière de la conduite et du travail sera institué dans les divers établissements pénitentiaires de France et d'Algérie (1), en vue de favoriser l'amendement des condamnés et de les préparer à la libération conditionnelle.

Art. 2. — Tous condamnés ayant à subir une ou plusieurs peines emportant privation de la liberté peuvent, après avoir accompli trois mois d'emprisonnement, si les peines sont inférieures à six mois, ou, dans le cas contraire, la moitié de leurs peines, être

(1) Un décret du 18 juin 1880, rendu en exécution de la loi du 30 mai 1854, règlemente la libération conditionnelle de ceux qui subissent la peine des travaux forcés dans les colonies. La présente loi est applicable à ceux qui subissent une peine de ce genre en France ou en Algérie et à tous les condamnés correctionnellement.

mis conditionnellement en liberté, s'ils ont satisfait aux dispositions réglementaires fixées en vertu de l'article 1er (1).

Toutefois, s'il y a récidive légale, soit au terme des articles 56 à 58 du Code pénal, soit en vertu de la loi du 27 mai 1885 (2), la durée de l'emprisonnement est portée à six mois, si les peines sont inférieures à neuf mois, et aux deux tiers de la peine dans le cas contraire.

La mise en liberté peut être révoquée en cas d'inconduite habituelle et publique dûment constatée ou d'infraction aux conditions spéciales exprimées dans le permis de libération.

Si la révocation n'est pas intervenue avant l'expiration de la durée de la peine, la libération est définitive.

Au cas où la peine qui aurait fait l'objet d'une décision de libération conditionnelle devrait être suivie de la relégation, il pourra être sursis à l'exécution de cette dernière mesure, et le condamné sera, en conséquence, laissé en France, sauf droit de révocation, ainsi qu'il est dit au présent article.

Le droit de révocation prendra fin en ce cas, s'il n'en a été fait usage pendant les dix années qui auront suivi la date d'expiration de la peine principale (3).

Art. 3. — Les arrêtés de mise en liberté sous condition et de révocation sont pris par le ministre de l'intérieur :

S'il s'agit de la mise en liberté, après avis du préfet, du directeur de l'établissement ou de la circonscription pénitentiaire, de la commission de surveillance de la prison et du parquet près le tribunal ou la cour qui a prononcé la condamnation;

Et, s'il s'agit de la révocation, après avis du préfet et du procureur de la République de la résidence du libéré (4).

(1) Dans le projet primitivement adopté par le Sénat, la libération ne pouvait profiter qu'aux individus condamnés à six mois de prison au moins et ayant déjà subi la moitié de leur peine. La Chambre supprima cette limite de six mois; c'était la modification la plus importante apportée au projet. La seconde rédaction de la Commission du Sénat a fini par être acceptée des deux Chambres et constitue le texte actuel. — Il s'agit ici de la moitié de la peine à subir *effectivement* en tenant compte des commutations postérieures au jugement ou à l'arrêt de condamnation.

(2) Sur la relégation. Cette disposition permet au ministre de l'intérieur de ne pas reléguer un récidiviste qui, par sa bonne conduite, aurait mérité la libération conditionnelle; c'est une exception à l'obligation imposée par cette loi du 27 mai 1885.

(3) Lors du retour du projet de la Chambre au Sénat, la Commission proposait de prendre pour point de départ de ces dix ans la libération réelle, anticipée ou définitive. Sa rédaction n'a pas été adoptée et il s'agit dans cet alinéa de la libération définitive.

(4) M. Brunet a proposé, lors de la première délibération au Sénat, un

Art. 4. — L'arrestation du libéré conditionnel peut toutefois être provisoirement ordonnée par l'autorité administrative ou judiciaire du lieu où il se trouve, à la charge d'en donner immédiatement avis au ministre de l'intérieur.

Le ministre prononce la révocation s'il y a lieu.

L'effet de la révocation remonte au jour de l'arrestation.

Art. 5. — La réintégration a lieu pour toute la durée de la peine subie au moment de la libération.

Si l'arrestation provisoire est maintenue, le temps de sa durée compte pour l'exécution de la peine.

Art. 6. — Un règlement d'administration publique déterminera la forme des permis de libération, les conditions auxquelles ils peuvent être soumis et le mode de surveillance spéciale des libérés conditionnels.

L'administration peut charger les sociétés ou institutions de patronage de veiller sur la conduite des libérés qu'elle désigne spécialement et dans les conditions qu'elle détermine.

TITRE II.

PATRONAGE.

Art. 7. — Les sociétés ou institutions agréées par l'administration pour le patronage des libérés reçoivent une subvention annuelle en rapport avec le nombre des libérés réellement patronnés par elles, dans les limites du crédit spécial inscrit dans la loi de finances (1).

Art. 8. — Dans le cas du paragraphe 2 de l'article 6, l'administration alloue à la société ou institution de patronage une somme de 50 centimes par jour pour chaque libéré pendant un temps égal à celui de la durée de la peine restant à courir, sans que cette allocation puisse dépasser 100 francs (2).

amendement en vertu duquel la mise en liberté sous condition serait accordée, comme la grâce, par le Président de la République et la révocation prononcée par la justice. Cet amendement, combattu par le rapporteur et le commissaire du gouvernement, a été repoussé.

(1) La subvention inscrite au budget est jusqu'à présent de 60,000 francs, à peine absorbés par les demandes des sociétés de patronage, tant est faible le nombre de celles qui fonctionnent régulièrement, et tant est grande, ajoute M. Bérenger, l'indifférence dans notre pays en matière de libération et de patronage.

(2) Le rapporteur au Sénat évaluait à 2 francs par jour la dépense totale de l'administration pour chaque prisonnier. Le principe des allocations a soulevé quelques difficultés dans les deux Chambres. M. Camescasse notamment

DISPOSITION TRANSITOIRE.

Art. 9. — Avant qu'il ait pu être pourvu à l'exécution des articles 1, 2 et 6, en ce qui touche la mise en pratique du régime d'amendement et le règlement d'administration publique à intervenir, la libération conditionnelle pourra être prononcée à l'égard des condamnés qui en auront été reconnus dignes dans les cas prévus par la présente loi, trois mois au plus tôt après sa promulgation.

TITRE III.

RÉHABILITATION.

Art. 10. — Les articles 630, 631 et 632 du Code d'instruction criminelle sont supprimés.

Les articles 621, 623, 624, 628, 629, 633 et 634 du même Code sont modifiés ainsi qu'il suit :

Art. 621. — Le condamné à une peine afflictive ou infamante ne peut être admis à demander sa réhabilitation s'il n'a résidé dans le même arrondissement depuis cinq années, et pendant les deux dernières dans la même commune.

Le condamné à une peine correctionnelle ne peut être admis à demander sa réhabilitation s'il n'a résidé dans le même arrondissement depuis trois années, et pendant les deux dernières dans la même commune.

Les condamnés qui ont passé tout ou partie de ce temps sous les drapeaux, ceux que leur profession oblige à des déplacements inconciliables avec une résidence fixe, pourront être affranchis de cette condition s'ils justifient, les premiers, d'attestations satisfaisantes de leurs chefs militaires, les seconds, de certificats de leurs patrons ou chefs d'administration constatant leur bonne conduite.

Ces attestations et certificats sont délivrés dans les conditions de l'article 624 (1).

Art. 623. — Il doit, sauf le cas de prescription (2), justifier du payement des frais de justice, de l'amende et des dommages-intérêts, ou de la remise qui lui en a été faite.

demandait qu'elles fussent une subvention facultative de l'État et non un droit pour les patronages.

(1) L'innovation consiste dans l'adjonction des deux derniers alinéas à l'ancien article 621.

(2) La jurisprudence semblait éprouver quelques doutes sur l'effet de la prescription en ce qui touche les frais de justice.

A défaut de cette justification, il doit établir qu'il a subi le temps de contrainte par corps déterminé par la loi, ou que la partie lésée a renoncé à ce moyen d'exécution.

S'il est condamné pour banqueroute frauduleuse, il doit justifier du payement du passif de la faillite en capital, intérêts et frais, ou de la remise qui lui en a été faite.

Néanmoins, si le demandeur justifie qu'il est hors d'état de se libérer des frais de justice, la cour peut accorder la réhabilitation même dans le cas où ces frais n'auraient pas été payés ou ne l'auraient été qu'en partie. — En cas de condamnation solidaire, la cour fixe la part des frais de justice, des dommages-intérêts ou du passif qui doit être payée par le demandeur.

Si la partie lésée ne peut être retrouvée, ou si elle refuse de recevoir, il est fait dépôt de la somme due à la Caisse des dépôts et consignations dans la forme des articles 812 et suivants du Code de procédure civile; si la partie ne se présente pas dans un délai de cinq ans, pour se faire attribuer la somme consignée, cette somme est restituée au déposant sur sa simple demande.

Art. 624. — Le procureur de la République provoque des attestations des maires des communes où le condamné a résidé, faisant connaître :

1° La durée de sa résidence dans chaque commune, avec indication du jour où elle a commencé et de celui où elle a fini;

2° Sa conduite pendant la durée de son séjour;

3° Ses moyens d'existence pendant le même temps.

Ces attestations doivent contenir la mention expresse qu'elles ont été rédigées pour servir à l'appréciation de la demande en réhabilitation. — Le procureur de la République prend, en outre, l'avis des juges de paix des cantons et celui des sous-préfets des arrondissements où le condamné a résidé (1).

Art. 628. — La cour, le procureur général et la partie ou son conseil entendus, statue sur la demande (2).

Art. 629. — En cas de rejet, une nouvelle demande ne peut être formée avant l'expiration d'un délai de deux années.

(1) Les attestations des conseils municipaux demandées sous l'empire du Code de 1808 ne sont plus exigées aujourd'hui. Cette formalité arrêtait les demandes de beaucoup de condamnés qui craignaient de révéler leur faute à leurs concitoyens.

(2) L'article 628 indique le nouveau caractère de la réhabilitation. A la Chambre, Mgr Freppel avait proposé que la Cour statuât à huis clos; son amendement a été repoussé. Toutefois, la Chambre, fidèle à son principe d'éviter autant que possible la publicité, dans le but de favoriser les demandes de réhabilitation, avait décidé que la cour statuerait en chambre du conseil. Le

Art. 633. — Si la réhabilitation est prononcée, un extrait de l'arrêt est adressé par le procureur général à la cour ou au tribunal qui a prononcé la condamnation, pour être transcrit en marge de la minute de l'arrêt ou du jugement. Mention en est faite au casier judiciaire. Les extraits délivrés aux parties ne doivent pas relever la condamnation (1).

Le réhabilité peut se faire délivrer une expédition de la réhabilitation et un extrait du casier judiciaire sans frais.

Art. 634. — La réhabilitation efface la condamnation et fait cesser pour l'avenir toutes les incapacités qui en résultaient.

Les interdictions prononcées par l'article 612 du Code de commerce sont maintenues, nonobstant la réhabilitation obtenue en vertu des dispositions qui précèdent.

Les individus qui sont en état de récidive légale, ceux qui, après avoir obtenu la réhabilitation, auront encouru une nouvelle condamnation, ne seront admis au bénéfice des dispositions qui précèdent qu'après un délai de dix années écoulées depuis leur libération.

Néanmoins, les récidivistes qui n'auront subi aucune peine afflictive ou infamante et les réhabilités qui n'auront encouru qu'une condamnation à une peine correctionnelle seront admis au bénéfice des dispositions qui précèdent, après un délai de six années écoulées depuis leur libération (2).

Art. 11. — La présente loi est applicable aux colonies, sous réserve des dispositions des lois ou règlements spéciaux relatifs à l'exécution de la peine des travaux forcés.

Art. 12. — Un rapport sur l'exécution de la présente loi, en ce qui touche la libération conditionnelle, sera présenté chaque année par le ministre de l'intérieur à M. le Président de la République.

Sénat a supprimé cette addition comme inutile, l'affaire, d'après la jurisprudence et les traditions de la chancellerie, devant être rapportée à la chambre d'accusation qui ne statue qu'en chambre du conseil. Les arrêts seuls, d'après la nouvelle loi, et non les débats, sont donc soumis à la publicité.

(1) Il est bon de rappeler à ce sujet les circulaires de M. Dufaure, du 24 août et du 6 décembre 1876, dont l'objet était d'obvier aux inconvénients qui résulteraient de la communication des casiers judiciaires aux tiers sans motifs sérieux.

(2) Le premier alinéa de cet article restitue à la réhabilitation son caractère absolu. Toutefois une discussion importante s'est engagée au Sénat sur ce point. MM. Humbert et de Gavardie ont fait remarquer l'importance de cette disposition, surtout en ce qui concerne la récidive qui se trouve supprimée implicitement dans le cas où la réhabilitation est intervenue; mais malgré leurs efforts, la rédaction de la Commission a été maintenue avec toutes ses conséquences.

Le dernier alinéa a été ajouté sur la proposition de M. Maze.

ALGÉRIE

NOTICE SUR LES LOIS, DÉCRETS ET ARRÊTÉS PROMULGUÉS EN 1885

Par M. Jules Challamel, *docteur en droit, avocat à la Cour d'appel de Paris.*

ADMINISTRATION. — POLICE.

Le seul texte important que nous ayons à signaler est la loi du 9 décembre 1885 sur le *régime des forêts*. Nous en ferons l'objet d'une notice particulière, après avoir indiqué sommairement l'ensemble des dispositions prises dans les autres matières.

Un décret du 1er février 1885 a créé l'arrondissement de Batna, détaché de celui de Constantine (1).

Par arrêté du Gouverneur général, le service central des affaires indigènes a été supprimé ; ses attributions ont été réparties dans les divers bureaux du gouvernement général (2).

COLONISATION.

Il a été fait rapport au Sénat sur le projet de loi déposé l'année dernière, ayant pour but de modifier et de compléter la loi du 26 juillet 1873, sur l'établissement et la conservation de la propriété en Algérie (3).

JUSTICE.

La loi du 27 mai sur les *récidivistes* est applicable à l'Algérie (4). Il convient seulement d'en rappeler cette disposition particulière : tandis qu'en France les peines de la récidive ne peuvent être prononcées que par les cours et tribunaux ordinaires, à l'exclusion de toutes juridictions spéciales et exceptionnelles, en Algérie, au contraire, les conseils de guerre peuvent prononcer la relégation contre les indigènes des territoires de commandement qui auraient encouru pour crimes et délits de droit commun les condamnations prévues par la loi (article 20).

La loi Bérenger, sur les *moyens de prévenir la récidive*, est également applicable à notre colonie algérienne (5).

(1) *Journal Officiel* du 5 février 1885; *Bulletin officiel du gouvernement général de l'Algérie*, 1885, p. 261.
(2) Arrêté du 2 mars 1885, *Bulletin officiel*, p. 147.
(3) Sénat : rapport, annexes, 1886, p. 4.
(4) V. *suprà*, p. 50.
(5) V. *suprà*, p. 112.

Deux décrets, des 30 et 31 mars 1885, ont déclaré exécutoires en Algérie la loi du 23 octobre 1884 sur les ventes judiciaires d'immeubles, et celle du 3 novembre 1884 sur les échanges d'immeubles ruraux (1).

Un conseil de prud'hommes a été institué à Oran (2); des justices de paix ont été créées à Arzew, à Maison-Carrée et à Palestro (3).

INSTRUCTION PUBLIQUE.

Un décret du 1er février 1885 complète les dispositions du décret de 1883, portant réorganisation de l'*instruction primaire* (4) : — *Art.* 1er. Outre les écoles établies et entretenues conformément aux dispositions du titre Ier et du titre IV, § 2, du décret du 13 février 1883, il pourra être créé, dans les communes mixtes et dans les communes de plein exercice, par application des dispositions de l'article 44 du même décret, des écoles principales dirigées par un instituteur français, et des écoles préparatoires ou de sections confiées à des adjoints ou à des moniteurs indigènes, sous la surveillance du directeur de l'école principale. Les créations faites chaque année le seront dans les limites du crédit ouvert annuellement par les lois de finances pour encourager le développement de l'instruction primaire chez les indigènes en Algérie. Le gouverneur général déterminera dans les arrêtés de création quelles seront les écoles principales. Le personnel de ces écoles jouira seul des avantages exceptionnels stipulés aux articles 45 et 46 du décret du 13 février 1883, à l'exception des prestations en nature prévues au paragraphe 9 de l'article 45 susvisé. Le directeur de l'école principale devra justifier du brevet de la langue arabe ou de l'admissibilité à la prime de la langue kabyle. — *Art.* 2. Contrairement aux dispositions du paragraphe 1er de l'article 42 du décret précité relatives aux communes indigènes, les communes mixtes dans lesquelles des écoles de centre auront été créées participeront, en tout état de cause, aux dépenses annuelles obligatoires du personnel et du matériel de toutes les écoles primaires, sans distinction, existant sur leur territoire, jusqu'à concurrence du sixième du produit de leur octroi de mer (5).

Un arrêté ministériel du 28 juillet 1885 a créé un *brevet de langue kabyle*. Ce brevet spécial sera délivré par un jury d'examen composé de professeurs appartenant à l'école préparatoire à l'enseignement supérieur des lettres d'Alger (6).

L'école supérieure de droit d'Alger a été autorisée, par une loi du 5 dé-

(1) *J.Off.* du 5 avril 1885; *Bulletin officiel*, p. 339 et 342.

(2) Décret du 13 avril 1885; *J. Off.* du 16 avril; *Bulletin officiel*, p. 422.

(3) Décrets des 12 février et 4 juin 1885; *J. Off.* des 15 février et 5 juin; *Bulletin officiel*, p. 142 et 501.

(4) V. *Annuaire* 1884, p. 111.

(5) *J. Off.* du 14 février 1885; *Bulletin officiel*, p. 183.

(6) *J. Off.* du 29 juillet; *Bulletin officiel*, p. 679. — V. aussi : décret du 24 août, *J. Off.* du 26 août 1885; *Bulletin officiel*, p. 718.

cembre 1885, à ... examens et con-
férer des grades ... 1885, sur la contribu...

... RELATIVE A L'AMÉNAGEMENT ET ...
... DANS LES FORÊTS DE L'ALGÉRIE, AU ...
... DANS LES BOIS DES PART...
... ET AU REBOISEMENT (5).

... docteur en droit, avocat à la Cour d'...
de Paris.

L'exercice d...
du gouverneu...
bre 1856, du ...
exclusivemen...
au long cou...
vapeur aya...
la navigati...
tions nouv...
de comma...
examen s...
l'objet d'u...
L'appli...
été de n...

... extrême importance dans un pays ... de bois sur une superficie totale de 14 ... a besoin d'être combattue d'... moyens possibles. ... dépérissement des forêts qui se rencontre... ... deux autres qui sont dues à l'état social et au... ... insouciance de l'avenir, qui trans...

Une ...
d'un c...
la Co...
par l'...
Tro...
ment ...
fer d...
Ram...
(Oue...
térêt ...
E...
en ...
Fra...

... d'intérêts, on peut déterminer d'une ... du budget algérien pendant ces dernières ... actuel à celui des exercices 1882 et 1883. Ce ... que les dépenses sont restées à peu près ...

(...
du ...
(2) ...
(3) ... 1er juillet et 29 ... 1885 ; Bulletin ...
(4) J. Off. du 20 avril 1885 ; Bulletin officiel, p. 610. — ... p. 235, note 5.
(5) J. Off. du 17 juillet 1885 ; Bulletin officiel, p. 626.
(6) J. Off. du 29 juillet 1885 ; Bulletin officiel, p. 646.
(7) J. Off. du 8 août 1885 ; J. Off. du 29 juillet ; Bulletin officiel, p. 619. —
(8) Loi du 28 juillet 1885 ... avril 1885 ; Bulletin officiel, p. 425. — V. Annuaire 1885, ... Bulletin officiel, p. 1009. — V. suprà, p. 18. ... Bulletin officiel, p. 1010. — Travaux prépa... ... des motifs, annexes 1885, p. 1267 ; rapport, p. 1347. — V. Annuaire 1882, p. 112, note 2.

La déclaration d'utilité publique a été accordée aux travaux de construction d'un port à Mostaganem (1), et aux travaux d'amélioration et d'agrandissement du port de Bône (2).

ARMÉE.

Une loi du 15 janvier 1885 a revisé le classement des places fortes et postes militaires en Algérie (3).

Lors de la préparation des expéditions de la Tunisie et du Sud Oranais, l'autorité militaire ayant rencontré des difficultés pour se procurer, dans l'étendue du territoire civil qui forme actuellement la plus grande partie de l'Algérie, les moyens de transport exigés pour le ravit[illegible] troupes, il a paru nécessaire de prendre des mesures nouvelles.

Un décret du 8 août 1885 a déclaré applicables en Al[illegible] 3 juillet 1877 sur les réquisitions militaires, et [illegible] portant règlement d'administration p[illegible] loi (4).

L'Algérie figur[illegible] de 29.317.60[illegible]

Min[illegible]

M[illegible]

M[illegible]

[illegible] niveau de la législation forestière, [illegible] prendre sa place dans notre Annuaire, [illegible] juillet 1874.

[illegible]tier :

[illegible] toute l'étendue du territoire de l'Algérie, pendant la [illegible]llet au 1er novembre de chaque année, nul ne pourra, hors [illegible] apporter ou allumer du feu dans l'intérieur ou à 200 mètres [illegible]êts, même pour la fabrication du charbon, l'extraction du goudron [illegible]istillation de la résine. Cette interdiction est applicable même aux [illegible]ires des bois et forêts.

[illegible]mploi du feu dans les gourbis et autres abris compris dans la même [illegible]ra soumis aux prescriptions du règlement d'administration publique, [illegible]rrêtés et règlements à intervenir en exécution de la présente loi.

[illegible]rt. 2. — Nul ne pourra, pendant la même période et dans un rayon de [illegible]re kilomètres des massifs forestiers, mettre le feu aux broussailles, herbes végétaux sur pied, s'il n'a obtenu la permission expresse de l'autorité [illegible]ministrative locale.

« L'arrêté d'autorisation déterminera le jour et l'heure de la mise à feu.

« Cet arrêté sera publié et affiché dans les communes limitrophes au moins quinze jours à l'avance ; s'il s'applique à des terrains situés à moins de un kilomètre des forêts, l'avis de l'administration forestière sera préalablement réclamé.

« Jusqu'à ce que la loi ait réglé par des dispositions nouvelles l'obligation et le mode d'établissement des tranchées entre les terrains des divers propriétaires, l'arrêté imposera spécialement toutes les mesures de précaution à prendre, et, s'il y a lieu, l'ouverture préalable de tranchées destinées à empêcher la communication du feu.

« *Art.* 3. — Le gouverneur général pourra désigner un ou plusieurs officiers ou sous-officiers commandant une force publique auxiliaire pour concourir avec les agents forestiers à l'exécution des mesures légalement prises contre les incendies.

« Les officiers et sous-officiers délégués seront placés auprès de l'autorité administrative locale et investis des attributions de police judiciaire qui appartiennent à la gendarmerie. Les règlements de cette arme leur seront applicables dans leurs rapports avec les autorités administratives et judiciaires.

« *Art.* 4. — Les populations indigènes dans les régions forestières seront, pendant la même période, astreintes, sous les pénalités édictées par l'article 8, à un service de surveillance qui sera réglé par arrêtés du gouverneur général.

« Tout Européen ou indigène requis pour un service de secours organisé

cembre 1885, à délivrer des inscriptions, faire subir des examens et conférer des grades jusqu'à celui de licencié (1).

COMMERCE.

L'exercice du *cabotage* dans les eaux algériennes est réglé par un arrêté du gouverneur général du 30 juin 1836 et par trois décrets du 7 septembre 1856, du 16 octobre 1867 et du 9 juillet 1874. Ce dernier réservait exclusivement le commandement des bâtiments à vapeur aux capitaines au long cours et aux maitres au cabotage. Depuis dix ans, la navigation à vapeur ayant pris une extension considérable et ayant presque annihilé la navigation à voiles, il est devenu nécessaire de prendre des dispositions nouvelles pour permettre aux anciens patrons de navires à voiles de commander les bâtiments à vapeur, sous la condition de passer un examen sur les matières relatives à la conduite des machines. Tel est l'objet d'un décret du 15 avril 1885 (2).

L'application du décret du 19 décembre 1876 sur la pêche du corail a été de nouveau suspendue jusqu'au 30 avril 1886 (3).

TRAVAUX PUBLICS.

Une loi du 15 avril 1885 a déclaré d'utilité publique l'établissement d'un chemin de fer de Mostaganem à Tiaret. Cette ligne a été concédée à la Compagnie Franco-Algérienne, avec une garantie d'intérêts promise par l'État (4).

Trois autres lois, des 16 juillet, 28 juillet et 7 août 1885, ont également déclaré d'utilité publique, à titre d'intérêt général, les chemins de fer de Tabia à Tlemcen (5), de Souk-Ahras à Tebessa (6), et des Ouled-Ramoun à Aïn-Beïda (7), en accordant aux Compagnies concessionnaires (Ouest-Algérien, Bône-Guelma, Est-Algérien) une pareille garantie d'intérêts.

En outre, le chemin de fer de Mosbah à Mecheria, construit par l'État en exécution de la loi du 8 août 1881, a été concédé à la Compagnie Franco-Algérienne (8).

(1) *J. Off.* du 6 décembre 1885; *Bulletin officiel*, p. 1008. — V. aussi décret du 26 décembre, *J. Off.* du 27 décembre 1885.
(2) *Bulletin officiel*, p. 450.
(3) Décrets des 28 février, 30 juin et 24 décembre 1885; *J. Off.* des 14 mars, 1er juillet et 29 décembre 1885; *Bulletin officiel*, p. 368 et 569.
(4) *J. Off.* du 20 avril 1885: *Bulletin officiel*, p. 378. — V. *Annuaire* 1885, p. 235, note 5.
(5) *J. Off.* du 17 juillet 1885; *Bulletin officiel*, p. 610.
(6) *J. Off.* du 29 juillet 1885; *Bulletin officiel*, p. 626.
(7) *J. Off.* du 8 août 1885: *Bulletin officiel*, p. 646.
(8) Loi du 28 juillet 1885, *J. Off.* du 29 juillet; *Bulletin officiel*, p. 619. — V. *Annuaire* 1882, p. 112, note 2.

La déclaration d'utilité publique a été accordée aux travaux de construction d'un port à Mostaganem (1), et aux travaux d'amélioration et d'agrandissement du port de Bône (2).

ARMÉE.

Une loi du 15 janvier 1885 a revisé le classement des places fortes et postes militaires en Algérie (3).

Lors de la préparation des expéditions de la Tunisie et du Sud Oranais, l'autorité militaire ayant rencontré des difficultés pour se procurer, dans l'étendue du territoire civil qui forme actuellement la plus grande partie de l'Algérie, les moyens de transport exigés pour le ravitaillement des troupes, il a paru nécessaire de prendre des mesures nouvelles.

Un décret du 8 août 1885 a déclaré applicables en Algérie la loi du 3 juillet 1877 sur les *réquisitions militaires*, et le décret du 2 août 1877, portant règlement d'administration publique pour l'exécution de cette loi (4).

FINANCES.

L'Algérie figure au budget ordinaire de l'exercice 1886 pour une somme de 29.317.605 francs, dont voici le détail :

Ministère des finances (5)	5.182.315
Ministère de la justice (6)	2.068.850
Ministère de l'intérieur	7.542.940
Ministère de la marine	87.284
Ministère de l'instruction publique : 1re section	53.000
2e section : beaux-arts	250.000
3e section : cultes	216.340
Ministère de l'agriculture	2.831.099
Ministère du commerce	117.520
Ministère des travaux publics	7.006.832
Ministère des postes et télégraphes	3.961.425
Total	29.317.605

(1) Loi du 29 août 1885, *J. Off.* du 30 août; *Bulletin officiel*, p. 719.

(2) Loi du 7 septembre 1885, *J. Off.* du 9 septembre; *Bulletin officiel*, p. 764.

(3) *J. Off.* du 17 janvier 1885. — V. *Annuaire* 1885, p. 235, note 7.

(4) *J. Off.* du 14 août 1885; *Bulletin officiel*, p. 854.

(5) Aux 3.872.775 francs annoncés dans les tableaux du rapport de M. Letellier, nous avons ajouté le chiffre des dépenses relatives aux douanes (1.309.540 francs) qui devraient y figurer. — Chambre : rapport, annexes 1885, p. 669.

(6) Les tableaux officiels négligent à tort également une somme de 1.865.700 francs, relative au personnel et au matériel de la justice française en Algérie, nous avons rétabli cette somme dans le total de 2.068.850 francs. — Un crédit de 100.000 francs est ouvert au ministère de la justice pour les frais de constitution de l'état civil des indigènes musulmans. — *Bulletin officiel*, p. 755.

Ce total est inférieur de 13.013.103 francs à celui du budget ordinaire de l'exercice 1885 ; mais il faut remarquer qu'on en a déduit, pour la reporter à un compte spécial, une somme de 13 millions, afférente aux garanties d'intérêts avancées par l'État aux Compagnies de chemins de fer. Ce n'est là qu'un jeu d'écritures (1), et la diminution des dépenses d'une année sur l'autre n'est, en réalité, que de 13.103 francs (2).

Les travaux publics ne sont inscrits au *budget extraordinaire* que pour une somme de 800.000 francs, au lieu de 2.747.203 francs de l'exercice précédent. — Le budget des dépenses sur ressources spéciales est de 5.590.119 francs.

L'ensemble des budgets algériens pour 1886 est, en conséquence, de 35.707.[illegible]724 francs.

Un décre[illegible] du 16 avril 1885 a déclaré exécutoire en Algérie l'article 8 de la loi de fin[illegible] du 29 décembre 1884, relatif au timbre des polices d'assurances contre l'ince[illegible]die et sur la vie (3).

Un autre décret, du 2 décem[illegible] 1885, promulgue en Algérie l'article 2 de la loi du 30 juillet 1885, sur la contri[illegible]tion des patentes (4).

LOI DU 9 DÉCEMBRE 1885, RELATIVE A L'AMÉNAGEMENT ET [illegible] AUX RACHATS DES DROITS D'USAGE DANS LES FORÊTS DE L'ALGÉRIE, A[illegible]X EXPLOITATIONS ET ABUS DE JOUISSANCE DANS LES BOIS DES PART[illegible]ICULIERS, A LA POLICE DES FORÊTS ET AU REBOISEMENT (5).

Notice par M. Jules Challamel, *docteur en droit, avocat à la Cour d'a[illegible]ppel de Paris.*

Le régime forestier est d'une extrême importance dans un pays q[illegible]i possède 1.700.000 hectares de bois sur une superficie totale de 14 mi[illegible]lions d'hectares, et dont la sécheresse a besoin d'être combattue d'u[illegible]e façon constante et par tous les moyens possibles.

Aux causes naturelles de dépérissement des forêts qui se rencontrent partout, il s'en joint ici deux autres qui sont dues à l'état social et aux mœurs des indigènes musulmans : leur insouciance de l'avenir, qui trans-

(1) V. *suprà*, p. 15.

(2) Abstraction faite de ces garanties d'intérêts, on peut déterminer d'une façon plus exacte le mouvement du budget algérien pendant ces dernières années, en comparant le budget actuel à celui des exercices 1882 et 1883. Ce rapprochement conduit à remarquer que les dépenses sont restées à peu près stationnaires.

(3) *J. Off.* du 22 avril 1885; *Bulletin officiel*, p. 425. — V. *Annuaire* 1885, p. 19, note 1.

(4) . *Off.* du 5 décembre 1885; *Bulletin officiel*, p. 1009. — V. *suprà*, p. 18.

(5) *J. Off.* du 11 décembre 1885; *Bulletin officiel*, p. 1010. — Travaux préparatoires : Chambre, exposé des motifs, annexes 1885, p. 1267; rapport, p. 1347

forme si facilement en abus les droits de jouissance dont ils auraient le plus d'intérêt à user avec ménagement; leur malveillance à l'égard des colons, dont la seule présence est pour les vaincus le témoignage permanent de leur déchéance, et dont parfois l'inexcusable dureté ajoute encore au ressentiment amer de la conquête.

En 1873, de terribles incendies ont dévasté les forêts du département de Constantine; cette insurrection par le feu n'a pu être réprimée qu'à grand'peine. Pour en prévenir le retour, la loi du 17 juillet 1874 à interdit d'une manière absolue d'allumer des feux à proximité des forêts pendant quatre mois de l'année (du 1er juillet au 1er novembre); elle a, de plus édicté des mesures de répression collective contre les douars et tribus qui seraient reconnus coupables ou de connivence avec les incendiaires ou seulement d'un défaut de surveillance (1).

(1) Il nous paraît intéressant, pour achever le tableau de la législation forestière de l'Algérie, qui vient aujourd'hui prendre sa place dans notre *Annuaire*, de reproduire le texte de la loi du 17 juillet 1874.

Voici cette loi dans son entier:

« *Article* 1er. — Dans toute l'étendue du territoire de l'Algérie, pendant la période du 1er juillet au 1er novembre de chaque année, nul ne pourra, hors des habitations, apporter ou allumer du feu dans l'intérieur ou à 200 mètres des bois et forêts, même pour la fabrication du charbon, l'extraction du goudron et la distillation de la résine. Cette interdiction est applicable même aux propriétaires des bois et forêts.

« L'emploi du feu dans les gourbis et autres abris compris dans la même zone sera soumis aux prescriptions du règlement d'administration publique, des arrêtés et règlements à intervenir en exécution de la présente loi.

« *Art.* 2. — Nul ne pourra, pendant la même période et dans un rayon de quatre kilomètres des massifs forestiers, mettre le feu aux broussaillles, herbes ou végétaux sur pied, s'il n'a obtenu la permission expresse de l'autorité administrative locale.

« L'arrêté d'autorisation déterminera le jour et l'heure de la mise à feu.

« Cet arrêté sera publié et affiché dans les communes limitrophes au moins quinze jours à l'avance; s'il s'applique à des terrains situés à moins de un kilomètre des forêts, l'avis de l'administration forestière sera préalablement réclamé.

« Jusqu'à ce que la loi ait réglé par des dispositions nouvelles l'obligation et le mode d'établissement des tranchées entre les terrains des divers propriétaires, l'arrêté imposera spécialement toutes les mesures de précaution à prendre, et, s'il y a lieu, l'ouverture préalable de tranchées destinées à empêcher la communication du feu.

« *Art.* 3. — Le gouverneur général pourra désigner un ou plusieurs officiers ou sous-officiers commandant une force publique auxiliaire pour concourir avec les agents forestiers à l'exécution des mesures légalement prises contre les incendies.

« Les officiers et sous-officiers délégués seront placés auprès de l'autorité administrative locale et investis des attributions de police judiciaire qui appartiennent à la gendarmerie. Les règlements de cette arme leur seront applicables dans leurs rapports avec les autorités administratives et judiciaires.

« *Art.* 4. — Les populations indigènes dans les régions forestières seront, pendant la même période, astreintes, sous les pénalités édictées par l'article 8, à un service de surveillance qui sera réglé par arrêtés du gouverneur général.

« Tout Européen ou indigène requis pour un service de secours organisé

Ces mesures étaient les plus urgentes. Mais dès 1873, la commission chargée de préparer le projet de loi qui devait être soumis à l'Assemblée nationale, s'était préoccupée d'établir, à côté de ces dispositions exceptionnelles, une règlementation plus générale, ayant pour but de faire cesser les abus de jouissance de la part des propriétaires de forêts et de permettre le rachat par l'Etat des droits d'usage qui résultent dans un grand nombre de cas de possessions immémoriales.

Cette partie du projet avait été provisoirement ajournée; après une longue période d'études complémentaires, elle est venue en discussion cette année devant le Parlement.

La loi du 9 décembre 1885 ne crée pas une législation forestière com-

contre l'incendie et qui aura refusé son concours sans motifs légitimes sera puni des peines portées en l'article 8 ci-après, sans préjudice, au regard des usagers, de l'article 149 du Code forestier, relatif à la privation des droits d'usage, laquelle sera prononcée par le juge de paix.

« *Art.* 5. — En tout territoire, civil ou militaire, indépendamment des condamnations individuelles encourues par les auteurs ou complices des crimes et délits ou contraventions, en cas d'incendies de forêts, les tribus et les douars pourront être frappés d'amendes collectives, dans les formes et suivant les conditions ci-après.

« *Art.* 6. — Ces amendes seront prononcées par le gouverneur général, en conseil de gouvernement, sur le vu des procès-verbaux rapports et propositions de l'autorité administrative locale, les chefs de tribu ou de douar préalablement entendus par ladite autorité.

« Le produit des amendes sera versé au trésor; il pourra être affecté, en tout ou partie, à la réparation du préjudice causé par les incendies. Dans ce cas, le gouverneur général dressera l'état de répartition et le notifiera aux parties lésées; le recours au Conseil d'État sera ouvert à celles-ci dans le délai de deux mois, à partir de la notification, contre les décisions prises par le gouverneur général à leur égard.

» Lorsque les incendies, par leur simultanéité ou leur nature, dénoteront de la part des indigènes un concert préalable, ils pourront être assimilés à des faits insurrectionnels, et, en conséquence, donner lieu à l'application du séquestre, conformément aux dispositions actuellement en vigueur de l'ordonnance royale du 31 octobre 1845.

« *Art.* 7. — Tout pâturage au profit des usagers est interdit d'une manière absolue, pendant six ans au moins, sur toute l'étendue des bois et forêts incendiés, sous les peines portées par l'article 199, § 2, du Code forestier.

« *Art.* 8. — Toutes contraventions aux prescriptions de la présente loi et à celles des règlements et arrêtés rendus pour son exécution seront punies d'une amende de 20 à 500 francs et pourront l'être, en outre, d'un emprisonnement de six jours à six mois.

« L'article 463 du Code pénal sera applicable.

« *Art.* 9. — Les gardes forestiers, domaniaux ou communaux, auront le droit, concurremment avec tous officiers de police judiciaire de rechercher ou constater dans tous les bois et forêts des particuliers les délits et contraventions prévus par les lois et règlements applicables à l'Algérie.

« *Art.* 10. — Les procès-verbaux dressés par tous préposés forestiers, en exécution de l'article qui précède, sont dispensés de l'affirmation et enregistrés en débet; ils feront foi jusqu'à inscription de faux dans les conditions prévues par les articles 177 et suivants du Code forestier.

Ils sont, après l'accomplissement des formalités prescrites par le Code forestier et par le décret du 19 janvier 1856, transmis par l'inspecteur des

plète, qui se suffise à elle-même et remplace les lois de la métropole : le code forestier continue d'être en vigueur en Algérie comme en France et ses dispositions forment le droit commun. Mais, tenant compte des circonstances locales et des errements consacrés par de longues tolérances, le législateur a voulu combler les lacunes que présentent ces dispositions trop générales et pourvoir d'une façon plus exacte aux besoins de la colonisation algérienne.

Tout d'abord, la loi du 9 décembre multiplie les procédés que le gouvernement peut mettre en œuvre pour affranchir les forêts des droits d'usage dont elle sont grevées. — En France, on ne peut racheter ces droits qu'au moyen du cantonnement, qui transforme l'usage en propriété (art. 63, code forestier); en Algérie, l'affranchissement pourra se faire soit par le cantonnement, soit par une indemnité en argent, soit par une attribution territoriale équivalant à cette indemnité; le gouvernement aura, de plus, la faculté d'agir par voie de *règlement-aménagement*.

Ce dernier procédé consiste à diviser les bois grevés en deux parties, qui sont attribuées séparément, l'une aux propriétaires et l'autre aux usagers. Il diffère du cantonnement en ce que les usagers n'acquièrent aucune part dans la propriété du fond; mais ce désavantage est compensé par un droit de jouissance plus étendu : la portion qui leur est concédée doit être suffisante pour donner satisfaction à leurs besoins, tandis qu'il est de règle que le cantonnement a seulement pour base la valeur capitalisée des droits d'usage. On évite ainsi les abus de jouissance qui seraient la conséquence inévitable d'une attribution de propriété sur des portions de forêts trop réduites pour suffire aux besoins des populations indigènes, et l'on réserve pour l'avenir tous les droits de l'Etat. Quant au présent, les indigènes conservent une somme assez large de jouissance, et l'Etat recouvre de son côté une entière liberté d'action sur les parties de forêts qui sont affranchies de tout usage.

Une autre innovation de notre loi consiste à permettre le rachat, par voie d'expropriation, des terrains enclavés dans les forêts de l'Etat, des communes ou des établissements d'utilité publique. Ces enclaves sont un

forêts, dans les vingt jours de leur date, au procureur de la République, qui seul exerce les poursuites et traduit les inculpés, suivant les cas, devant le tribunal correctionnel ou devant le juge de paix, dont la compétence spéciale en matière de délits forestiers est déterminée par les décrets des 14 mai 1850 et 19 août 1854.

« Dans les territoires maintenus transitoirement sous l'autorité militaire, le général commandant la division exercera les poursuites devant les juridictions militaires compétentes.

Art. 11. — Un règlement d'administration publique fixera le mode et les détails d'exécution des dispositions qui précèdent.

« Des arrêtés du gouverneur général détermineront également les mesures de police qui seront jugées nécessaires pour assurer l'exécution de la loi.

« Chaque année, pendant la période du 1er juillet au 1er novembre, le *Journal officiel* de l'Algérie publiera un rapport mensuel relatant les mesures prises ou à prendre dans chaque province en conformité des prescriptions de la présente loi. « — V. aussi *Annuaire* 1882, p. 107.

danger permanent d'incendie de la part des indigènes qui vivent ordinairement en plein air ou dans des gourbis au milieu de broussailles facilement inflammables. Ce danger devait être écarté, même au prix de mesures exceptionnelles, en vue de conserver ces forêts qui peuvent seules tempérer la sécheresse du climat algérien et maintenir l'existence des sources et des cours d'eau (1).

Sous l'empire d'une semblable préoccupation, le législateur a étendu les dispositions de la loi du 17 juillet 1874 en ce qui touche l'emploi du feu pour la destruction des broussailles et des herbes. Du 1er juillet au 1er novembre, l'interdiction demeure absolue; en dehors de cette période il faudra se pourvoir d'une autorisation préalable de l'autorité locale. — En outre, les propriétaires de forêts de chênes-lièges non débroussaillées peuvent être obligés, par les propriétaires de terrains limitrophes plantés également de chênes-lièges, d'ouvrir des tranchées séparatives qui éloignent le danger d'incendie.

Enfin, des prescriptions détaillées sont venues consacrer et coordonner les mesures de police qui avaient été prises à différentes époques (2) dans le but de prévenir et de réprimer les abus de jouissances des propriétaires de forêts et les enlèvements frauduleux de produits qui se font à leur détriment : — les propriétaires ne pourront exploiter ou écorcer leurs bois qu'avec une autorisation préalable de l'administration (art. 5); — les exploitations abusives ou l'exercice du pâturage devant avoir pour conséquence d'entraîner la destruction d'une forêt sont assimilés à des défrichements, et passibles des articles 221 et 222 du code forestier (art. 6, § 1er); — aucun abatage ne peut avoir lieu dans les dayas (3) sans auto-

(1) En Algérie, les cours d'eau de toute sorte et les sources sont rangés par la loi dans les dépendances du domaine public.

(2) « Dès les premiers temps de l'occupation, les autorités françaises s'étaient, en effet, préoccupées de mettre un terme aux déprédations des bois et forêts. — Un arrêté du général en chef et de l'intendant civil, en date du 2 avril 1833, défendit (art. 1er) « à tous les propriétaires, fermiers ou colons « européens ou indigènes, d'abattre ou d'arracher quelle que soit son essence, « aucun arbre forestier ou fruitier, en plein bois ou en haie, sans avoir préa- « lablement fait la déclaration et obtenu l'autorisation. — L'article 4 exceptait seulement « de l'obligation de la déclaration les arbres renfermés dans les « jardins clos et fermés de murs. » — Un arrêté du 18 juillet 1838 interdit de défricher, arracher ou exploiter, en tout ou en partie, les terres ou bois taillis, ou broussailles, dont la contenance excéderait 2 hectares, et de mettre, pour quelque cause que ce fût, le feu aux bois taillis, haies vives, herbes et végétaux sur pied. — Furent ensuite successivement prohibés : la vente ou le colportage de bois vert provenant de l'olivier, par arrêté du 8 avril 1844; la vente ou le transport sans autorisation des bois atteints par le feu, par arrêté du 23 juillet 1850; le colportage et la vente des lièges sans certificat d'origine, par décret du 1er octobre 1861. — V. aussi l'arrêté du commissaire du gouvernement du 8 mars 1871, abrogeant celui du 2 avril 1833, relatif à l'abatage des arbres forestiers et fruitiers dans les propriétés particulières. (Exposé des motifs, *loc. cit.*, p. 1269.)

(3) « On désigne sous ce nom des dépressions du plateau saharien en forme de cuvettes qui, malgré les dévastations causées depuis quelques années par des exploitations imprévoyantes, renferment encore un assez grand nombre

risation (art. 7); — il est interdit de laisser des bestiaux pâturer dans les bois et broussailles âgés de moins de 6 ans (art. 9); — l'exploitation et la vente des lièges, écorces à tan et autres produits d'un transport facile seront réglementées par des arrêtés du gouverneur général (art. 6, § 2).

L'article 12 déclare applicable aux broussailles le titre XV du code forestier, relatif au défrichement des bois des particuliers, lorsque ces broussailles peuvent servir l'intérêt général en contribuant à la salubrité publique, à la consolidation du sol, ou à la protection des sources et des cours d'eau. — L'article 13 autorise l'expropriation pour cause d'utilité publique des terrains dont le reboisement ou la restauration seront reconnus nécessaires. Cette disposition supplée à la promulgation de la loi française du 4 avril 1882, dont l'application intégrale serait impossible en Algérie.

Art. 1er. — Le gouvernement pourra concentrer l'exercice des droits d'usage par voie de règlement-aménagement.

Il pourra également affranchir les forêts de l'État moyennant un cantonnement, une indemnité en argent ou une attribution territoriale équivalente au montant de cette indemnité.

Le cantonnement ou, s'il y a lieu, les indemnités, soit en argent, soit en nature, seront réglés de gré à gré et, en cas de contestation, par les tribunaux.

Dans tous les cas, les ressources propres aux usagers seront pré comptées (1).

Le rachat des droits de pâturage ne pourra être requis par l'administration dans les lieux où son exercice est devenu d'une absolue nécessité pour les habitants d'une ou de plusieurs communes ou fractions de communes. Si cette nécessité est contestée par l'administration forestière, les parties se pourvoiront devant le conseil de préfecture qui, après une enquête *de commodo et incommodo*, statuera, sauf le recours au conseil d'État.

de beaux arbres, notamment de l'espèce des pistachiers. Les dayas, par suite de l'humidité qu'y produit l'accumulation des pluies d'hiver, donnent naissance à des herbages recherchés par les indigènes. Les bois qui concourent à y entretenir cette humidité et dont il importe de prévenir la destruction totale, si l'on veut, dans cette région dénudée, ménager la source unique d'approvisionnement pour différents centres de population, ont en outre l'avantage inappréciable d'arrêter ou du moins de ralentir, dans une certaine mesure, les progrès incessants de la marche des sables du Sahara vers les territoires cultivés du Tell. » (*Ibid.*)

(1) La commission de la Chambre, chargée d'examiner le projet de loi, trouvait trop rigoureux pour les usagers dont on restreint les droits de tenir compte aussi, dans l'appréciation du rachat, des autres droits d'usage qui leur sont acquis sur d'autres points. Mais l'utilité publique l'a emporté sur les considérations de justice, et le texte du quatrième alinéa a été maintenu.

L'action en affranchissement d'usage n'appartiendra qu'au gouvernement, et non aux usagers.

Tous propriétaires jouiront, de la même manière que l'État, et sous les mêmes conditions, de la faculté d'affranchir leurs forêts des droits d'usage (1).

Art. 2. — L'expropriation des enclaves dans les forêts domaniales, communales et d'établissements publics pourra être déclarée d'utilité publique (2).

Si la déclaration d'utilité publique est prononcée, l'expropriation des enclaves sera poursuivie conformément à la législation de l'Algérie.

Art. 3. — Tout propriétaire de forêt peuplée de chêne liège qui ne serait pas débroussaillée pourra être contraint par le propriétaire d'un terrain limitrophe de même nature (3) à l'ouverture et à l'entretien, pour sa part, sur la limite des deux fonds contigus, d'une tranchée débarrassée des essences résineuses et maintenue en parfait état de débroussaillement.

La largeur totale de cette tranchée et la répartition de cette largeur sur chacun des fonds limitrophes seront fixées d'accord entre les parties intéressées et, en cas de désaccord, par le préfet, le conservateur des forêts entendu.

Sont réservées les dispositions du décret du 16 août 1853, relatives aux travaux exécutés dans les zones frontières.

Art. 4. — Les actions concernant l'ouverture et l'entretien des

(1) La commission, craignant les abus, voulait que les particuliers, pour user de la faculté d'affranchissement qui leur est offerte, obtinssent l'autorisation du gouverneur général, prise en conseil de gouvernement. La Chambre n'a pas admis cette restriction.

(2) Contrairement à ce qui a lieu pour l'affranchissement des droits d'usage, l'expropriation permise par l'article 2 n'est pas accordée aux particuliers. D'ailleurs, « en demandant pour lui-même le droit de recourir, dans certains cas, à l'expropriation, le gouvernement n'entend en user qu'avec une extrême prudence et pour le cas où l'intérêt public lui en imposera la nécessité. Il lui sera le plus ordinairement possible d'offrir aux indigènes des territoires remplaçant ceux qui leur seront retirés, de sorte qu'il s'agira moins d'expropriations véritables que de déplacements ne modifiant pas sensiblement les conditions d'existence des expropriés. » — Exposé des motifs, *loc. cit.*, p. 1268.

(3) D'après le texte du projet de la commission, les propriétaires de chênes-lièges ne pouvaient exiger de leurs voisins l'ouverture et l'entretien d'une tranchée séparative que si de leur côté la forêt était en état de débroussaillement. Cette restriction n'a pas été admise par la Chambre. — Il convient de remarquer que les prescriptions de l'article 3 ne s'appliquent exclusivement qu'aux forêts de chênes-lièges; les autres natures de bois n'ont pas, en Algérie, une valeur suffisante pour compenser le sacrifice exigé des propriétaires. — L'exposé des motifs rappelle que des dispositions analogues ont été édictées en France par la loi du 18 juillet 1870 pour la région boisée des Maures et de l'Estérel (*Loc. cit.*, p. 1268). — V. loi de 1874, art. 2, § 4; *suprà*, p. 123, note 1

tranchées de protection seront exercées, instruites et jugées comme les actions en bornage.

Art. 5. — Tout particulier, européen ou indigène, qui voudra exploiter ou écorcer, en tout ou en partie et quelle qu'en soit l'essence, les bois qui lui appartiennent, sera tenu de faire au secrétariat de la sous-préfecture ou de la subdivision, ou au bureau de l'agent forestier local, une déclaration dans laquelle il indiquera l'âge et l'essence des bois qu'il veut exploiter, leur grosseur et leur nombre approximatif, l'étendue sur laquelle ils sont distribués, le nom et la situation précise de la forêt où ils se trouvent.

Il ne pourra, sous peine des amendes et des condamnations portées par les articles 192, 194 et 196 du Code forestier, commencer son exploitation sans en avoir obtenu l'autorisation.

Cette autorisation sera donnée, sur l'avis du service forestier, par l'autorité préfectorale ou par son délégué chargé de l'administration locale. Elle ne sera valable que pour un an à partir du jour de la date.

Si, dans les trois mois qui suivront la déclaration, la décision du préfet n'est pas rendue et notifiée au propriétaire des bois, l'exploitation peut être effectuée (1).

Art. 6. — Les exploitations abusives ou l'exercice du pâturage devant avoir pour conséquence d'entraîner la destruction de tout ou partie de la forêt dans laquelle ils sont pratiqués, seront assimilés à des défrichements, par conséquent donneront lieu, contre le particulier qui les aura faits, à l'application des articles 221 et 222 du Code forestier.

Des arrêtés du gouverneur général, pris en conseil de gouvernement, détermineront les conditions de l'exploitation, du colportage, de la vente et de l'exportation des lièges, des écorces à tan, des produits résineux des forêts, de l'alfa et des brins destinés à la fabrication des cannes (2).

(1) « Cet article reproduit les dispositions de l'arrêté de 1833, en ce sens qu'il exige une autorisation pour les exploitations des bois de particuliers; mais, d'une part, il ne s'agit plus d'empêcher l'abatage d'arbres isolés, sans en excepter les arbres fruitiers; l'exploitation projetée dans un massif est seule assujettie à la déclaration; d'autre part, si la décision n'est pas rendue et notifiée au propriétaire dans le délai de trois mois, l'exploitation peut être commencée. » — *Ibid.*, p. 1269.

(2) « Quant aux dispositions du second paragraphe, ayant le même objet mais une portée plus générale que le décret de 1861 qui s'appliquait exclusivement au colportage et à la vente des lièges, il suffit, pour en comprendre la nécessité, de se reporter aux archives commerciales des douanes en Algérie. Elles constatent qu'en une seule année, en 1877, il a été exporté en écorces à tan, 19.046.732 kilogrammes et 990.752 kilogrammes en brins propres à la fabri-

Art. 7. — Aucune exploitation ou aucun abatage d'arbres ne pourra avoir lieu dans les dayas sans autorisation (1).

Art. 8. — Toutes les contraventions aux arrêtés rendus en exécution de l'article 6, ainsi que celles relatives aux prescriptions de l'article 7, seront passibles d'une amende de 20 à 500 francs et pourront l'être, en outre, d'un emprisonnement de six jours à six mois. L'article 463 du Code pénal sera applicable (2).

Art. 9. — Tout propriétaire d'animaux trouvés dans les bois et broussailles, âgés de moins de six ans, sera puni des amendes prévues par l'article 199, § 2, du Code forestier (3).

Art. 10. — Les agents et préposés forestiers, ainsi que tous les autres officiers de police judiciaire, pourront rechercher et constater les délits et contraventions prévus par la présente loi. Les procès-verbaux qu'ils dresseront seront enregistrés en débet et transmis, dans le délai de vingt jours, au procureur de la République, qui seul exerce les poursuites et traduit les inculpés, suivant les cas, devant le tribunal correctionnel ou devant le juge de paix, dont la compétence est déterminée par les décrets des 14 mai 1850 et 19 août 1854.

Les procès-verbaux dressés par les préposés sont dispensés de l'affirmation ; ils feront foi jusqu'à inscription de faux dans les conditions prévues par les articles 177 et suivants du Code forestier.

Dans les territoires maintenus transitoirement sous l'autorité militaire, le général commandant la division exerce les poursuites devant les juridictions militaires compétentes (4).

cation des cannes (orangers, citronniers et oliviers), dont la plupart proviennent de vols commis la nuit. » (*Ibid.*)

(1) V. *suprà*, p. 126, note 3.

(2) Cette disposition est spéciale à l'Algérie, l'article 203 du Code forestier rejetant d'une manière absolue l'application des circonstances atténuantes à toutes les contraventions forestières. — V. loi de 1874, art. 8; *suprà*, note 2.

(3) « Cette interdiction ne fait pas double emploi avec l'article 6 qui prévoit et punit, comme constituant de véritables défrichements, les abus de pâturage, lorsqu'ils doivent amener la destruction complète des peuplements. — Le pâturage dans des massifs trop jeunes, âgés de quatre à cinq ans, par exemple, peut avoir seulement pour effet, alors surtout qu'il n'y est pas pratiqué d'une manière continue, d'arrêter la croissance des bois, sans causer la mort immédiate des souches. Il n'en doit pas moins être prohibé absolument, si l'on veut mettre un terme à la transformation graduelle et incessante de forêts d'une grande valeur en broussailles improductives. Le mal, sous ce rapport, est déjà grand; mais il n'est pas partout irréparable; c'est pour ce motif que l'article 9 assimile aux bois les broussailles qui ne sont souvent que des bois ruinés par l'exercice immodéré d'un pâturage sans réglementation, mais susceptibles encore d'être restaurés par quelques années de mise en défends à la suite des exploitations. » — *Loc. cit.*, p. 1269.

(4) « Les dispositions de l'article 10 reproduisent à peu près celles des

Art. 11. — Sont exemptés des dispositions de l'article 5 et du 1er paragraphe de l'article 6 :

1° Les parcs et les jardins clos et attenant à une habitation ;

2° Les bois non clos, au-dessous de dix hectares, lorsqu'ils ne font pas partie d'un autre bois qui compléterait une contenance de dix hectares et qu'ils ne sont pas situés sur le sommet ou sur la pente d'une montagne ou d'un coteau (1).

Art. 12. — Les dispositions du titre XV du Code forestier, relatives au défrichement des bois des particuliers, et celles des articles 5, 6 et 8 de la présente loi sont applicables aux broussailles (2) :

1° Se trouvant sur le sommet ou sur la pente des montagnes ou coteaux ;

2° Servant à la protection des sources et cours d'eau ;

3° Servant à la protection des dunes et des côtes contre les érosions de la mer et l'envahissement des sables ;

4° Nécessaires à la salubrité publique.

Art. 13. — Dans le cas où, pour un ou plusieurs des motifs énumérés dans l'article 12, le reboisement ou la restauration de certains terrains seront reconnus nécessaires (3), leur expropriation pourra être déclarée d'utilité publique.

Si la déclaration d'utilité publique est prononcée, l'expropria-

articles 9 et 10 de la loi du 17 juillet 1874 sur les incendies. Pour faciliter la constatation des délits, la recherche en est confiée aux agents et préposés forestiers, comme à tous officiers de police judiciaire. La procédure a été simplifiée en ce sens que les procès-verbaux dressés par les préposés forestiers seront dispensés de l'affirmation. Il sera ainsi tenu compte des conditions spéciales à l'Algérie et des difficultés matérielles qui pourraient, sur certains points, entraver l'œuvre de la justice; mais comme il ne s'agit que de délits commis dans les bois non soumis au régime forestier, les poursuites ne seront exercées que par les procureurs de la République, sous réserve toutefois des pouvoirs conférés aux généraux dans les territoires maintenus sous l'autorité militaire. » (*Ibid.*)

(1) « Dans cet article comme dans le suivant, le mot *coteau* a été ajouté au mot *montagne*, afin de faire cesser les hésitations de la jurisprudence, en indiquant nettement que le législateur veut protéger contre les éboulements tous les terrains situés en pente. » (*Ibid.*)

(2) « Les broussailles ne sont souvent que d'anciennes forêts ruinées ou appauvries en gros bois, mais dont la restauration est possible. Elles occupent de vastes espaces, en sol généralement accidenté, les plaines ayant été livrées à la culture. Même dans leur état actuel de dégradation, il importe de les conserver; elles ont sur l'existence des sources et des cours d'eau dont le prix en Algérie est inestimable, une influence incontestée. Elles assurent, surtout dans le Sud envahi par les sables du Sahara, la consolidation du sol. Enfin elles concourent puissamment à la salubrité publique. » (*Ibid.*)

(3) « En Algérie l'administration n'a pas à se préoccuper, comme en France, de l'extinction des torrents. Elle a généralement moins à craindre la violence des eaux que leur disparition. Il lui faut surtout protéger les sources.

tion des terrains sera poursuivie conformément à la législation de l'Algérie.

Art. 14. — En dehors des périodes et de la zone d'interdiction prévues par la loi du 17 juillet 1874, l'emploi du feu pour la destruction des broussailles, herbes et végétaux sur pied, est soumis à une autorisation préalable de la part de l'autorité administrative locale.

Toute contravention à cet article sera punie des peines édictées à l'article 8.

Art. 15. — Un règlement d'administration publique déterminera les mesures à prendre pour assurer l'exécution de la loi (1).

COLONIES FRANÇAISES

Notice par M. Bouchié de Belle, *avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation.*

En 1885, comme pendant les années précédentes, les questions coloniales ont tenu une large place dans les préoccupations des pouvoirs publics et de l'opinion. Les expéditions du Tonkin et de Madagascar, les délibérations de la Conférence internationale de Berlin pour la délimitation du bassin du Congo, le besoin de débouchés pour les produits de notre industrie, ont contribué à appeler sur ces questions l'attention publique.

Régime administratif et politique. — La nécessité d'une réforme complète de notre organisation coloniale a été discutée à propos de l'établissement du budget de 1886, et dans le rapport qu'il a présenté au nom

et, à ce point de vue, le rétablissement à l'état boisé de vastes plateaux que la loi de 1882 ne permettrait pas de comprendre dans des périmètres de reboisement, parce que le sol n'y présente aucun signe de dégradation, peut être commandé par l'intérêt public. L'article 13 autorise, en conséquence, l'acquisition par expropriation de tous les terrains dont le boisement ou la restauration seront jugés nécessaires (quelle qu'en soit d'ailleurs la situation) pour un des motifs que l'article 12 indique comme pouvant exiger la conservation des broussailles. » (*Ibid.*)

(1) On avait pensé d'abord à confier le soin de cette règlementation au gouverneur général; la commission de la Chambre s'était même prononcée pour cette solution. Mais le gouvernement a déclaré que pour des matières de cette importance qui touchent au droit de propriété, il était préférable de donner aux droits individuels des garanties supérieures.

de la Commission, M. de Lanessan, a émis le vœu de la séparation du service des colonies de ceux de la marine et d'une nouvelle réglemantion des pouvoirs des gouverneurs. A ce sujet, il a présenté le résumé très précis des divers actes officiels qui ont organisé les colonies; il énumère les pouvoirs très étendus qui appartiennent aux gouverneurs au point de vue politique, militaire, administratif, judiciaire, législatif et diplomatique. M. de Lanessan voudrait que ces pouvoirs fussent diminués; qu'à l'exemple des colonies anglaises, les fonctions de gouverneur et celles de commandant militaire ne fussent jamais exercées par le même homme, et que le gouverneur n'eût sur l'armée qu'une autorité générale plus honorifique que réelle, et que le commandant devint le seul chef des troupes le jour où une action de guerre quelconque deviendrait nécessaire.

Conseil supérieur des colonies. — Depuis le rétablissement du conseil supérieur des colonies, le gouvernement n'a pris aucune décision importante sans consulter cette assemblée, à laquelle le décret du 22 juillet 1885 (1) a adjoint deux nouveaux membres : le directeur général des douanes et le directeur de l'agriculture.

Le rapport adressé au ministre sur les travaux du conseil supérieur pendant l'année 1884 (2) énumère les affaires sur lesquelles le conseil a été appelé à donner son avis; il nous fait connaître également celles dont il a été saisi pour 1885. Ce sont toutes celles qui concernent le régime administratif et douanier des colonies. Ainsi, le conseil a délibéré sur les modifications à apporter à l'organisation municipale des communes de l'Inde et de la Cochinchine, sur la création de conseils généraux à la Nouvelle-Calédonie et à Saint-Pierre et Miquelon, sur les incompatibilités avec le mandat de conseiller général à la Guyane, au Sénégal, dans l'Inde, en Cochinchine, et avec le mandat de conseiller local dans l'Inde.

La plupart de ces délibérations sont devenues des décrets qui ont été promulgués dans le cours de l'année 1885. Ainsi, notamment, le décret du 24 février 1885 (3) détermine les cas d'incompatibilité pour les conseils généraux de la Guyane, du Sénégal et de l'Inde. Sont éligibles à la Guyane, tous les électeurs inscrits sur une liste électorale dans la colonie, ou justifiant qu'ils devaient y être inscrits avant le jour de l'élection et âgés de vingt-cinq ans accomplis.

En ce qui concerne le Sénégal et l'Inde, les conseillers généraux et locaux doivent, en outre, savoir parler, lire et écrire le français. Les diverses catégories d'inéligibles sont empruntées à la législation métropolitaine sur les conseils généraux.

Instruction publique. — Un décret du 31 juillet 1885, institue à la Martinique, à la Guadeloupe et à la Réunion un jury composé des chefs de service de l'instruction publique, de deux professeurs et d'un membre

(1) *Bulletin des lois*, n° 15692.
(2) *J. Off.*, 18 février 1885.
(3) *Bulletin*, n° 15320.

non-professeur et chargé d'examiner les aspirants aux certificats d'études et au bacchalauréat de l'enseignement secondaire spécial. Ce jury délivre des certificats d'études ou un brevet de capacité, qui pourront, sur la demande des intéressés et sous certaines conditions, être échangés contre un certificat d'études ou un diplôme de bachélier de l'enseignement spécial délivré par le ministre de l'instruction publique.

Régime commercial. — Dans l'ordre économique, de grands efforts ont été tentés pour resserrer, entre la France et ses anciennes colonies, les relations commerciales que l'abolition du pacte colonial avait relâchées depuis 1861, et pour réserver au commerce national les débouchés nouveaux que promettent les marchés de l'Indo-Chine.

A l'exemple de celui de la Guadeloupe, les conseils généraux de la Réunion et de la Martinique ont voté, sur la demande pressante et presque sur l'ordre du gouvernement, des tarifs de douane qui assurent d'importants avantages aux produits de l'industrie métropolitaine. Mais, par réciprocité, ils ont demandé un traitement de faveur pour les produits des colonies à l'entrée en France, notamment pour les sucres.

Deux décrets en date, l'un du 19 février (1), l'autre du 25 avril 1885 (2) ont rendu exécutoires les tarifs votés par les conseils généraux de la Réunion et de la Martinique sur les marchandises étrangères, et le conseil supérieur des colonies est actuellement saisi d'un projet de tarif voté par le conseil colonial de la Cochinchine, après avoir consulté la chambre de commerce de Saïgon. Ce tarif, dans la pensée du gouvernement et suivant les traités des 6 et 17 juin 1884, doit être appliqué au Cambodge, à l'Annam et au Tonkin pour constituer l'union douanière de la presqu'île indo-chinoise. Aux termes du projet, les produits français jouiront d'une détaxe de 75 0/0 sur les droits portés au tarif et qui varient de 10 à 15 0/0 de la valeur des différents produits.

DÉCRETS SPÉCIAUX A CERTAINES COLONIES.

NOUVELLE-CALÉDONIE. — *Organisation administrative.* — Le 2 avril 1885 (3) ont été rendus deux décrets forts importants qui instituent à la Nouvelle-Calédonie un conseil général et un conseil privé.

Le développement de cette colonie depuis quelques années justifie ces institutions.

Indépendamment de l'élément pénal, elle possède 6.000 habitants, dont 2.000 résident à Nouméa. De riches mines de nickel et de cuivre sont en exploitation, l'agriculture est prospère et le budget pour 1884 s'est élevé à plus de deux millions.

Après un premier essai d'institution communale tenté à Nouméa en 1874, sur l'initiative du gouverneur, le décret du 8 mars 1879 a établi

(1) *J. Off.*, 25 janvier 1885.
(2) *J. Off.*, 26 avril 1885.
(3) *J Off.*, 4 et 5 avril 1885.

d'une manière définitive le régime municipal au chef-lieu, et ce régime a été depuis cette époque étendu à dix autres centres de population par un arrêté local. D'autre part, le décret du 19 octobre 1883 a conféré aux habitants le droit d'envoyer un délégué au conseil supérieur des colonies.

Le décret du 2 avril achève de doter la Nouvelle-Calédonie des institutions représentatives que possèdent nos plus anciennes colonies. Le conseil général établi par ce décret est investi de tous les pouvoirs accordés aux autres conseils généraux d'outre-mer. Il est composé de seize membres répartis en six circonscriptions.

Le budget de la colonie comprend toutes les recettes autres que celles qui, d'après les règlements en vigueur, doivent être perçues au compte du budget de l'Etat. Il comprend toutes les dépenses, à l'exception des dépenses militaires et des traitements du gouverneur et du personnel de la justice et des cultes.

Des subventions peuvent être accordées à la colonie sur le budget de l'Etat; des contingents peuvent lui être imposés.

Les dépenses sont obligatoires ou facultatives. Ces dernières qui sont de beaucoup les plus nombreuses, ne peuvent être changées ou modifiées par le gouverneur, à moins que les dépenses obligatoires n'aient pas été votées. Dans ce cas, le gouverneur peut, soit réduire les dépenses facultatives, soit augmenter le tarif des taxes.

Les dispositions du décret du 20 novembre 1883 sur le régime financier des colonies sont applicables à la comptabilité du budget local.

Les réclamations contre les élections des membres du conseil général sont portées devant le conseil du contentieux administratif, sauf recours au conseil d'Etat.

La création d'un conseil privé complète l'assimilation administrative de la Nouvelle-Calédonie aux grandes colonies.

Le conseil, indépendamment des fonctionnaires qui en font partie de droit, comprend deux membres titulaires et deux membres suppléants nommés pour deux ans par le président de la République et choisis parmi les personnes résidant dans la colonie depuis cinq ans au moins et âgés de plus de trente ans.

Un décret du 28 mai-31 juillet 1885 (1) réorganise la direction de l'intérieur.

Cinq bureaux sont créés : 1° celui du secrétariat général; 2° celui de l'administration communale, de l'agriculture, du commerce, des cultes et de l'instruction publique; 3° celui des domaines, des mines, du service topographique; 4° celui des finances et approvisionnements; 5° celui de l'immigration.

La répartition du personnel entre les bureaux est faite par le directeur.

Un autre décret du même jour (2) fixe le minimum des frais de per-

(1) *Bulletin*, n° 15579.
(2) *Bulletin*, n° 15580.

sonnel et de matériel de la direction (dépense obligatoire) à 130,000 fr.

Régime des mines. — Le régime des mines à la Nouvelle-Calédonie avait été primitivement fixé par un arrêté du gouverneur du 13 septembre 1873.

Cet arrêté organisait deux modes d'acquisition du droit d'exploiter les mines situées dans les terrains domaniaux : C'était *la prise de possession et l'acte de concession.*

La prise de possession qui devait être précédé du payement d'un droit de vingt-cinq francs par chaque hectare, résultait de la plantation de poteaux aux quatre coins d'un rectangle et d'une déclaration faite dans les cinq jours de cette plantation à l'administration qui l'inscrivait sur ses registres. La mine ainsi acquise ne pouvait avoir plus de vingt-cinq hectares, et moins d'un hectare.

Ce régime donna lieu a des abus : les prospecteurs s'occupaient de trafiquer des mines qu'ils pouvaient si aisément acquérir, beaucoup plus que de les exploiter sérieusement. D'autre part le morcellement de la propriété minérale dans des concessions trop restreintes mettait obstacle à l'organisation d'exploitations réellement utiles.

Le décret du 22 juillet 1883 s'efforça de ramener le régime des mines de la colonie à celui de la métropole, autant du moins que le permettaient les droits acquis et la dissemblance des situations. A la différence, toutefois, de la législation métropolitaine sur la matière, il ne connaissait au propriétaire du sol aucun droit sur la mine située en son fonds.

En terrains domaniaux, les recherches étaient libres ; il suffisait de faire une déclaration préalable. Mais un permis de recherches donnant lieu au payement d'avance d'une redevance annuelle d'un franc par hectare, était nécessaire pour conférer le droit *exclusif* de faire des travaux dans un périmètre déterminé comprenant des terrains privés et domaniaux. Ce permis de recherches n'entrainait, d'ailleurs, pour le titulaire aucun droit de préférence à la concession qui ne pouvait être obtenue que dans des conditions analogues à celles qui sont stipulées dans la métropole.

L'article 22 du décret reconnaissait, toutefois, un droit de préférence à celui qui aurait fait constater par le commissaire des mines la découverte d'un gisement exploitable à plus de cinq kilomètres à vol d'oiseau d'un gisement déjà connu. Cet inventeur avait droit à la concession gratuite de vingt-cinq hectares. C'était le seul avantage attribué à l'inventeur par le décret du 22 juillet 1883 qui ne mettait à la charge du concessionnaire aucune indemnité à payer à l'inventeur, lorsque celui-ci ne se trouvait pas dans les conditions prévues par cet article 22.

Ce décret avait été très mal accueilli dans la colonie et la modification en avait été instamment demandée.

En présence de ces plaintes le gouvernement par un décret du 30 juin 1885 (1) en a suspendu provisoirement l'application.

(1) *Bulletin,* nº 15667.

Ile Saint-Pierre et Miquelon. — Ces deux îles et quelques îlots sont les seuls débris des grands établissements que la France a possédés jadis dans le nord de l'Amérique. Elles tirent leur importance de la pêche de la morue. Leur population est de 5,564 habitants, tous d'origine bretonne et normande, si bien qu'on a pu dire d'elles qu'elles forment « un petit canton identique à la métropole par sa population comme par ses mœurs ».

Depuis 1872, deux communes fonctionnent à Saint-Pierre et Miquelon. La loi du 5 avril 1884 leur a été appliquée par le décret du 26 juin de la même année. Il n'y avait pas de raison de leur refuser la même participation à leurs affaires qui est accordée à d'autres colonies. Depuis longtemps les habitants réclamaient instamment l'institution d'un conseil général. Ils faisaient remarquer que, malgré leur petit nombre, ils représentaient des intérêts fort importants et que, d'ailleurs, ils pouvaient fournir un nombre d'électeurs très supérieur à celui des électeurs français de certaines colonies déjà pourvues d'un conseil colonial, la Cochinchine, par exemple. Le décret du 2 avril 1885 (1) leur a donné satisfaction. Elles possèdent maintenant un conseil général dont les attributions, au point de vue budgétaire, notamment, sont semblables à celles qui sont attribuées au conseil général de la Nouvelle-Calédonie. Le conseil général de Saint-Pierre et Miquelon est composé de 12 membres, dont 9 sont élus par Saint-Pierre, 1 par l'îlot des Chiens, 2 par Miquelon et Langlade.

Le décret du 10 mai 1885 (2) déclare éligibles tous les électeurs domiciliés dans la colonie, ou qui, sans être domiciliés, sont inscrits au rôle d'une contribution directe. Les non-domiciliés ne peuvent, toutefois, excéder le quart des membres.

D'après un autre décret du 2 avril 1885 (3), le conseil d'administration prend le titre de conseil privé. Indépendamment des chefs de service, qui en sont membres de droit, ce conseil se compose d'un titulaire et d'un suppléant nommés pour deux ans par décret et choisis parmi les habitants.

Inde. — Deux décrets, en date du 4 juin et du 30 juillet 1885 (4). réorganisent la division de l'intérieur de l'Inde. Ils créent 4 bureaux : 1° celui du secrétariat; 2° celui de l'administration communale et contentieuse; 3° celui des finances; 4° celui des travaux et approvisionnements. Le minimum des frais de personnel et de matériel est fixé à 90.655 francs.

Une loi du 4 août 1885 (5) ouvre au ministère de la marine et des colonies, sur l'exercice 1885, un crédit extraordinaire de 500,000 francs, comme subvention à la colonie de l'Inde, pour réparation des désastres causés par les inondations.

(1) *J. Off.*, 5 avril 1885.
(2) *Bulletin*, n° 15542.
(3) *J. Off.*, 5 avril 1885.
(4) *Bulletin*, nos 15581 et 15582.
(5) *J. Off.*, 5 août 1885.

Cochinchine. — Un décret du 26 juillet 1885 (1) crée, en Cochinchine, un corps de commis-greffiers nommés par le gouverneur, sur la proposition du procureur général. Des arrêtés du gouverneur en détermineront le nombre et la répartition entre les diverses juridictions. Leur discipline appartient au procureur général qui peut prononcer contre eux, après les avoir entendus, la réprimande ou la suspension. La rétrogradation de classe et la révocation seront prononcées par le gouverneur.

Un arrêté, de ce fonctionnaire fixera les conditions d'âge et d'aptitude exigées des commis-greffiers, et déterminera les règles d'avancement auxquelles ils seront soumis. Les traitements varient de 3,500 francs à 5,000 francs.

Le traité de Phnom-Penh, du 17 juin 1884, marque une étape nouvelle dans notre établissenent de l'Indo-Chine; on en trouvera le texte plus loin, dans un chapitre spécial (2).

Un autre témoignage des progrès de notre influence dans la presqu'île indo-chinoise, c'est la convention conclue le 23 mai 1883, entre la France et le royaume de Siam, relativement à l'importation et à la vente des boissons en Siam.

D'après ce traité qui a été rendu exécutoire par un décret du 12 août 1885 (3), les ressortissants français pourront importer dans le royaume de Siam, de quelque pays et sous quelque pavillon que ce soit, des boissons fermentées et distillées, dont le titre alcoolique ne sera pas supérieur à 50 degrés, moyennant l'acquittement d'un droit d'entrée qui ne pourra être plus élevé que les droits intérieurs sur les boissons fermentées ou distillées d'origine siamoise.

Un autre décret du 9 octobre 1885 (*J. Off.*, 11 octobre 1885), autorise l'expédition de cartes postales avec réponse payée, à destination de Siam.

Sénégal. — *Travaux publics.* — Un rapport inséré au *Journal Officie* du 11 janvier 1885 rend compte des travaux entrepris dans la région du haut Sénégal, et pour lesquels un crédit de 4.627.000 francs avait été ouvert par la loi du 4 août 1883 (art. 4).

Une loi du 10 juillet 1885 a reporté, de l'exercice 1884 à l'exercice 1885 un crédit extraordinaire de 283,211 francs, affecté à la pose d'un câble télégraphique sous-marin entre l'île de Ténériffe et la côte du Sénégal, et une autre loi du 1er août 1885 (4) a approuvé une convention du 10 juillet précédent et concernant la pose et l'exploitation d'un câble sous-marin reliant au câble de Ténériffe à Saint-Louis du Sénégal, les possessions françaises de Rio-Nunez, Grand-Bassam, Porto-Novo et le Gabon.

Organisation administrative. — Un décret du 24 février institue 1885 (5) au Sénégal un conseil privé analogue à celui de la Nouvelle-Calédonie.

(1) *J. Off.*, 29 juillet 1885.
(2) V. *infrà*, p. 192.
(3) *J. Off.*, 14 août 1885.
(4) *J. Off.*, 2 août 1885.
(5) *Bulletin*, n° 15320.

Un autre décret du 12 août 1885 (1) crée une commission coloniale dans le sein du conseil général du Sénégal. Cette institution empruntée à la loi du 10 août 1871 sur les conseils généraux de la métropole, avait été successivement étendue à nos principales colonies, par le décret du 12 juin 1879 qui en avait doté la Martinique, la Guadeloupe et la Réunion, par le décret du 28 avril 1882 qui l'avait établie à la Guyane; enfin, nous avons plus haut qu'elle avait été organisée à la Nouvelle-Calédonie et aux îles Saint-Pierre et Miquelon par les décrets mêmes qui instituaient le conseil général de ces colonies.

La commission coloniale du Sénégal comprend 3 membres au moins et 5 au plus. Ils doivent être choisis, autant que possible, parmi les conseillers élus dans chaque arrondissement. Leurs fonctions sont incompatibles avec celles de maire du chef-lieu et de député de la colonie.

CONGO ET GABON. — *Conventions diplomatiques.* — Le 26 février 1885 a été signé à Berlin entre les plénipotentiaires représentant l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis d'Amérique, la France, la Grande-Bretagne, l'Italie, les Pays-Bas, le Portugal, la Russie, la Suède et la Turquie, l'acte général qui reproduit les décisions de la Conférence réunie sous la présidence du prince de Bismarck.

Cet acte contient dans son chapitre Ier une déclaration relative à la liberté du commerce dans le bassin du Congo, ainsi qu'à la délimitation de ce bassin, au régime postal et au droit de surveillance attribué à la commission internationale de navigation du Congo.

Le chapitre II prohibe la traite des esclaves et chacune des puissances signataires prend l'engagement d'employer tous les moyens en son pouvoir pour mettre fin à ce commerce et pour punir ceux qui s'en occupent.

Le chapitre III renferme une déclaration relative à la neutralité des territoires compris dans le bassin conventionnel du Congo.

L'acte de navigation du Congo fait l'objet du chapitre IV, et l'acte de navigation du Niger, celui du chapitre V.

La Grande-Bretagne et la France, s'engagent par ce dernier acte, à appliquer les principes de la liberté du commerce en tant que les eaux du Niger, de ses affluents, embranchements et issues, sont ou seront sous leur souveraineté ou sous leur protectorat. Les réglements qu'elles établiront pour leur sûreté et le contrôle de la navigation seront conçus de manière à faciliter, autant que possible, la circulation des navires marchands.

Ces deux puissances s'engagent à protéger les négociants de toutes les nations faisant le commerce dans les parties du cours du Niger qui sont ou seront sous leur souveraineté ou leur protectorat, comme s'ils étaient leurs propres sujets, pourvu, toutefois, que les négociants se conforment aux règlements établis.

Le chapitre VI est relatif aux conditions essentielles à remplir pour

(1) *J. Off.*, 3 septembre 1885.

que des occupations nouvelles sur les côtes du continent africain soient considérées comme effectives. Désormais, toute puissance qui prendra possession d'un territoire sur les côtes d'Afrique ou qui y assumera un protectorat, adressera une notification aux puissances signataires du présent acte, afin de les mettre à même de faire valoir, s'il y a lieu, leurs réclamations.

L'acte général de la conférence de Berlin a été approuvé, en ce qui concerne la France, par la loi du 17 décembre 1885 (1).

Une autre loi du même jour (2) approuve la convention et la convention additionnelle conclues le 5 février 1885 entre la France et l'Association internationale du Congo pour la délimitation de leurs possessions respectives. D'après ces conventions le tracé de la frontière qui est fixé dans ses grandes lignes, sera exécuté sur le terrain par une commission composée des représentants des parties contractantes.

La France reconnait la neutralité des possessions de l'association internationale, qui s'engage à ne jamais accorder d'avantages de quelque nature qu'ils soient, aux sujets d'une autre nation, sans que ces avantages soient immédiatement étendus aux citoyens français.

Organisation judiciaire. — Un décret du 26 décembre 1884 (3) investit le commandant particulier de l'Ogowé et de Fernand Vaz, des fonctions de juge de paix et lui attribue la connaissance en premier et dernier ressort de toutes les affaires qui, en France, sont de la compétence des juges de paix, de toutes les actions personnelles et mobilières dont la valeur n'excède pas 1.500 francs, des demandes immobilières jusqu'à 100 francs de revenu, et de toutes les autres actions, à charge d'appel devant le tribunal de première instance du Gabon.

Il statuera en premier et dernier ressort, en matière de police et de police correctionnelle, lorsque la peine consistera en une amende ou en un emprisonnement n'excédant pas deux mois. En premier ressort seulement lorsque la peine excédera deux mois.

Les fonctions de ministère public seront tenues par le commissaire de police, et les fonctions de greffier et d'huissier par des agents désignés par le commandant.

Organisation administrative. — Un décret du 16 août 1885 (4) limite à trois ans le séjour des fonctionnaires et agents des douanes employés dans les établissements du golfe de Guinée et au Gabon. La même mesure avait été prise en 1862 et en 1877 pour les agents employés au Sénégal et à la Guyane, à raison de l'insalubrité du climat.

Obock. — Une loi du 13 août 1885 (5) a ouvert sur l'exercice 1885, un crédit de 624.720 francs pour faire face aux dépenses nécessitées par

(1) *J. Off.*, 20 décembre 1885.
(2) *J. Off.*, 20 décembre.
(3) *J. Off.*, 9 janvier 1885.
(4) *J. Off.*, 30 août 1885.
(5) *J. Off.*, 14 août 1885.

l'organisation de la colonie d'Obock, ainsi que par l'établissement du protectorat sur Tadjourah et les territoires voisins jusqu'à Gubbet-Karrab.

Le projet de cette loi avait fait l'objet d'un rapport fort complet et très intéressant de M. de Lanessan, député (1). Après une description du pays et des contrées voisines, et un rapide aperçu de la valeur commerciale et de l'avenir de la colonie, M. de Lanessan fait ressortir en ces termes l'importance de ce nouvel établissement :

« D'autres avantages plus immédiats résultent pour la France de l'occupation de cette colonie, Obock est le seul port français qui existe entre les côtes de la Méditerranée et nos possessions de la mer des Indes et de la mer de Chine. Jusqu'au moment de la prise de possession d'Obock nos marins ont dû aller faire du charbon, de l'eau et des vivres à Aden. Or, les sommes versées de ce chef entre les mains du commerce anglais, s'élèvent à plusieurs centaines de mille francs par an.

« Ajoutons que nos navires ne sont pas toujours certains de pouvoir se ravitailler à Aden. Pendant la guerre de 1870 ce port nous a été fermé; en ce moment même le gouverneur anglais y met en application à notre égard *l'enlistment act* en ce qui concerne le charbon.

« Une semblable situation ne pouvait être prolongée sans de graves inconvénients. Il était nécessaire que nos navires des mers de l'Inde et de la Chine fussent certains de trouver, en tout temps, à la porte de la mer Rouge, l'eau, le charbon, les vivres qui leur sont nécessaires. Tout cela leur est assuré par la possession d'Obock.

« Au point de vue politique notre nouvelle colonie présente également des avantages incontestables. Indépendamment de l'influence qu'elle ne manquera pas de procurer à notre pays sur les riches contrées dont elle est voisine, elle nous assure par le cap Dumairah qu'on pourrait fortifier au besoin, le libre passage dans la grande passe du détroit de Bab-el-Mandeb, dont ce cap forme la limite méridionale du côté de l'Afrique. »

Le crédit ouvert par la loi du 13 août 1885 sera en partie consacré aux travaux du port et notamment à la construction de quais, de jetées et d'un appontement pour faciliter le chargement et le déchargement du charbon. Des habitations seront construites pour le personnel des services militaires. Le surplus du crédit est destiné à faire face aux dépenses du personnel civil et militaire, et à payer des coutumes ou des présents aux sultans et autres chefs des peuplades environnantes.

BUDGET DES COLONIES.

Le budget des dépenses des colonies pour l'exercice 1886, s'élève à 37.283.521 francs. Il excède de 2.562.716 francs, celui de 1885. Les augmentations proviennent en majeure partie d'inscriptions de crédit faites en vertu de lois votées par les Chambres, ou pour couvrir des dépenses

(1) *J. Off.* Documents parlementaires, annexe n° 3888, p. 1011.

nouvelles auxquelles on ne peut échapper, comme celles qui résultent de l'envoi de transportés à la Guyane et en Nouvelle-Calédonie.

Telles sont les augmentations ci-après :

Chap. 16. — Chemins de fer coloniaux et port de la Réunion 777.502 fr.
— 17. — Service pénitentiaire. Personnel . . . . 279.072 fr.
— — Matériel . . . . 20.000 fr.
— 19. — Exploitation et contrôle des chemins de fer de Dakar à Saint-Louis . . . . 1.681.800 fr.

Matériel. — Cette année pour la première fois, le ministre de la marine a fait distribuer aux Chambres un volume contenant l'inventaire général du matériel colonial.

L'inventaire des immeubles nous fait connaître la valeur des édifices et des ouvrages existants au 1er avril 1884. Elle s'élève à 50.323.053 francs.

Administration. — Les dépenses du personnel des services civils s'élèvent à 997.410 francs, en augmentation de 30.710 francs sur celles de 1885. Cette augmentation est motivée par l'occupation d'Obock.

On sait que le personnel des services civils payés par la métropole comprend : les gouverneurs, les commandants de cercle et d'arrondissements, les secrétaires des gouverneurs et des conseils privés, les trésoriers payeurs, les trésoriers particuliers et préposés au trésor, les capitaines, lieutenants et maîtres de ports.

Justice. — Le personnel de la justice qui, lui aussi est payé par la métropole, figure au budget de 1886 pour 1.458.649 francs, en diminution de 120.144 francs sur celui de 1885. Cette économie provient de la suppression des conseillers auditeurs et de trois conseillers dans les cours d'appel des Antilles, de la suppression de la Cour d'appel de la Guyane et des tribunaux de St-Martin et de St-Barthélemy (Guadeloupe). Ces suppressions ont été motivées par le petit nombre d'affaires jugées par ces cours. En 1882, celle de la Martinique n'avait jugé que 23 affaires civiles, 17 affaires commerciales, 43 affaires correctionnelles et 58 affaires criminelles. Soit au total 141 affaires. Celle de la Guadeloupe, 128 affaires, et celle de la Réunion, 157 affaires.

La cour de la Guyane est transformée en un tribunal supérieur analogue à ceux de la Nouvelle-Calédonie et de Tahiti. Des justices de paix à compétence étendue sont créées à Saint-Martin et à Saint-Barthélemy.

Les traitements des employés des parquets à la Martinique, à la Guadeloupe, à la Réunion et dans l'Inde sont mis à la charge des budgets locaux.

Cultes. — Une réduction de 114.563 francs est opérée sur le budget colonial des cultes, qui est fixé à 638.267 francs.

Cette réduction provient de la diminution du personnel des vicaires, à la Martinique, à la Guadeloupe et à la Réunion.

Dépenses militaires. — La solde et l'entretien des troupes aux colonies figure au budget de 1886 pour 6.063.450 francs ; les vivres et fourrages pour 5.786.823 francs; le matériel, comprenant le casernement et l'artillerie pour 2.250.405 francs.

Les frais d'occupation du haut Sénégal s'élèvent à 1.992.430 francs.

Nos établissements du Sénégal sont aujourd'hui reliés au Niger par une ligne de forts étagés sur une distance de près de six cents kilomètres Ces forts, au nombre de six, sont reliés par une voie ferrée sur une longueur de cinquante-quatre kilomètres entre Kayes et Diamou et au delà par une mauvaise route sur laquelle des chariots et de l'artillerie ne peuvent aisément circuler.

La commission du budget, par l'organe de son rapporteur, M. de Lanessan, a demandé au gouvernement d'étudier le moyen d'employer à la construction de bonnes routes destinées à relier nos forts, les bras des transportés ou récidivistes qu'on ne peut employer à la Guyane.

Immigration. — En examinant le détail des crédits inscrits au chapitre XIII, on est frappé de ce que l'administration propose de réduire à 25.000 francs le crédit de 38.000 francs inscrit aux budgets de 1884 et de 1885 pour « introduction de travailleurs aux colonies ».

Cette réduction s'explique par le petit nombre de demandes de passage gratuit qui ont été accueilllies par le ministre dans ces deux dernières années. Ainsi, en 1884, les demandes s'étaient élevées à 1.603, dont 739 pour le Tonkin, 390 pour la Nouvelle-Calédonie et 233 pour la Cochinchine. Sur ces demandes, il en a été accueilli 191, dont 23 pour le Tonkin, 60 pour la Nouvelle-Calédonie, 84 pour la Cochinchine, 11 pour la Guyane, 3 pour le Sénégal et 1 pour Madagascar.

La disproportion entre les demandes et les passages accordés, tient au peu de garanties présentées par les pétitionnaires au point de vue des chances de réussite ou de la moralité.

D'ailleurs, certaines de nos colonies sont aujourd'hui surchargées de population. A la Guadeloupe, à la Martinique et à la Réunion, le mélange de la race blanche avec les races noires d'Afrique, a donné naissance à une race intermédiaire, admirablement adaptée aux conditions du climat et qui s'est multipliée avec une grande rapidité. Elle est aujourd'hui prépondérante ; elle détient la petite propriété et exerce le petit commerce. Le jour où l'immigration indienne, qui seule fournit des bras à la grande propriété, aura été supprimée, le morcellement des terres rendra cette race maîtresse de presque tout le territoire.

Dans ces conditions, nulle immigration française n'est possible dans ces trois colonies.

Nos établissements de l'Inde ont si peu d'étendue et la population indigène y est assez dense pour ne laisser aucune place à de nouveaux venus. Le climat de la Cochinchine ne permet aux Européens aucun travail pénible. Comme le fait remarquer M. de Lanessan, ils ne peuvent y exercer d'autre rôle que celui « d'agent intellectuel et impulseur de la colonisation ». Il en est de même au Sénégal, au Gabon, au Congo et à la Guyane.

La Nouvelle-Calédonie est la seule de nos colonies où le Français puisse travailler comme dans son pays natal ; mais la colonisation libre y est contrariée par la colonisation pénale. L'administration pénitentiaire a

dû mettre la main sur une partie des meilleures terres, et sa réserve, encore augmentée par le décret du 16 août 1884, s'élève aujourd'hui à 110.000 hectares, tandis qu'il ne reste plus que 7.071 hectares pour des concessions à des colons libres. D'ailleurs, il faut bien reconnaître que jusqu'ici la plupart des concessionnaires libres n'ont eu d'autre but que de se faire acheter leurs terres, à un moment donné, par l'administration pénitentiaire; celle-ci s'est rendue ainsi acquéreur des fermes de Bourail et de Koë. D'autre part, l'administration pénitentiaire, en mettant à la disposition des colons et des compagnies minières, des ouvriers et des employés, à un taux que ne pourraient accepter les ouvriers ou domestiques libres, écarte ceux-ci de la Nouvelle-Calédonie.

L'arrêté du gouvernement du 27 mai 1884 règle les conditions dans lesquelles sont faites les concessions en Nouvelle-Calédonie. Celles qui ont lieu à titre onéreux le sont à raison de 24 francs par hectare, payables en douze ans. L'acte de concession confère la propriété immédiate, à la charge de payer régulièrement le prix.

Des concessions à titre gratuit sont accordées à tout immigrant. Elles se composent d'un lot de village de 10 ares, d'un lot de culture de 4 hectares et d'un lot de pâturage de 20 hectares. Il est délivré à chaque immigrant pour 150 francs d'outils, grains, semences et animaux.

Chaque enfant né dans la colonie d'immigrants concessionnaires a droit à 2 hectares de bonnes terres.

La concession est provisoire pendant quatre ans pour les immigrants mariés, et pendant six ans pour les célibataires. Durant cette période la résidence est obligatoire; le colon doit mettre en culture la moitié de la concession s'il est marié, les trois quarts s'il est célibataire, et il doit construire une maison habitable. Faute de remplir ces obligations, il est déchu de ses droits et la concession fait retour au domaine.

D'après l'étendue des terres disponibles, on peut estimer à 4 ou 5.000 le nombre des colons libres qui pourraient trouver, en Nouvelle-Calédonie, le moyen de vivre honorablement de leur travail.

Subventions au service local des colonies. — Les subventions accordées aux colonies s'élèvent à 1.092.355 francs. La Nouvelle-Calédonie reçoit pour sa part 188.180 francs, Tahiti 97.220 francs, Mayotte, Nossibé et Sainte-Marie de Madagascar 135.000 francs, le Sénégal 75.363 francs, la Guyane 99.250 francs, le Gabon 44.000 francs, Saint-Pierre et Miquelon 38.300 francs et enfin, la Guadeloupe 30.000. Quatre seulement ne reçoivent pas de subvention de la métropole,, ce sont : la Martinique, la Réunion, l'Inde et la Cochinchine. Celle qui sont accordées à la Guadeloupe et au Sénégal ne sont que momentanées.

Les contingents imposés aux colonies au profit de la métropole s'élèvent à 2.748.000 francs. Ils sont fournis, jusqu'à concurrence de 877.560 francs, par l'Inde, et, de 1.871.000 francs, par la Cochinchine. Sous la rubrique de « contingents coloniaux », figure encore une somme de 624.130 francs, répartie entre toutes les colonies. Cette innovation dans le budget de 1886 s'explique de la manière suivante : jusqu'ici la

caisse des invalides de la marine percevait une retenue de 3 pour 0/0 sur les dépenses qui sont à la charge des revenus locaux des colonies. Cette retenue était affectée au payement des pensions du personnel des administrations locales. La légalité de cette retenue ayant été contestée, le gouvernement l'a remplacée par des contingents s'élevant à un chiffre égal et qui devront être versés par les colonies.

Mais l'Inde et la Cochinchine sont en réalité les deux seules colonies qui versent une subvention à la métropole. La Cochinchine paye, d'autre part, la majeure partie de ses dépenses, y compris la plupart de celles qui sont regardées comme des dépenses de souveraineté. Elle fait tous les frais du culte, de la justice, des services civils et supporte même, en partie, ceux de la défense militaire.

En 1886, la métropole ne dépensera, en fin de compte, pour cette colonie, que 1.076.643 francs.

Chemins de fer coloniaux et port de la Réunion. — Indépendamment des subventions au service local des colonies, la métropole a pris d'importants engagements vis-à-vis des compagnies concessionnaires des chemins de fer de Dakar à Saint-Louis, au Sénégal, et du chemin de fer et du Port de la Réunion.

La garantie d'intérêts à cette dernière compagnie fonctionne depuis le 1er janvier 1886, époque à laquelle a commencé l'exploitation; elle s'élèvera, pour 1886, à 1.134.000 francs. En 1885, il avait été payé, à titre de solde des avances dues par l'État, une somme de 660.000 francs. Le crédit demandé pour 1886 dépasse donc celui de l'année dernière de 777.502 francs.

La garantie d'intérêts à assurer à la compagnie de Dakar à Saint-Louis, pour les 263 kilomètres construits, s'élèvera à 303.502 francs. L'État devra supporter, d'autre part, les frais d'exploitation et de contrôle, qui, atténués par les recettes probables, s'élèveront à 2.656.000 francs. Le crédit accordé pour 1885 n'avait été que de 974.000 francs. Il est vrai que l'exploitation, sur 236 kilomètres seulement, n'avait commencé que le 1er mai 1885.

Service pénitentiaire. — Le service pénitentiaire, qui n'est pas, en réalité, une charge coloniale, figure pour 7.637.620 francs au budget de 1886.

L'organisation de la transportation comporte trois phases par lesquelles doit passer le transporté. Ce sont : 1° le pénitencier dépôt; 2° le pénitencier agricole; 3° le centre d'exploitation agricole et industrielle; 4° le camp mobile. Cette organisation n'a, jusqu'ici, donné que des résultats très peu satisfaisants. De bons esprits estiment que le meilleur parti que l'on pourrait tirer des transportés ou récidivistes serait de les employer à des travaux d'utilité publique, tels que construction de routes, de chemins de fer, de ports, de fortifications. Les concessions de terre devraient être la récompense de ceux qui offriraient des garanties de moralité et de travail.

TUNISIE

Notice par M. Jules Challamel, *docteur en droit, avocat à la Cour d'appel de Paris.*

Une grande activité législative règne dans la Régence.

Nous donnons ci-après le texte d'une loi très importante, du 1er juillet 1885, sur la *propriété foncière* en l'accompagnant d'une notice particulière.

Nous donnons aussi le texte d'un décret du 21 octobre 1885, sur la *constitution en enzel des immeubles habbous.*

Enfin, nous avons à mentionner : — un décret du 3 octobre 1884, qui réglemente les *douanes* et les *monopoles de l'État;* — une loi du 14 octobre 1884, sur la *liberté de la presse*, qui reproduit, avec quelques modifications de détail, la loi française du 29 juillet 1881 ; — un décret du 14 février 1885, portant réglement sur la composition des *bureaux de l'administration générale* et sur les conditions d'admission aux fonctions de Cheiks et d'interprètes ; — un décret du 1er avril 1885, sur *l'organisation des communes de la Régence.*

Un décret du Président de la République française, du 23 juin 1885, fixe les attributions du Résident général à Tunis. — Ce décret est ainsi conçu :

Art. 1er. — Le représentant du gouvernement de la République française en Tunisie porte le titre de Résident général et relève du Ministre des affaires étrangères.

Art. 2. — Le Résident général est dépositaire des pouvoirs de la République dans la Régence. Il a sous ses ordres les commandants des troupes de terre et de mer et tous les services administratifs concernant les Européens et les indigènes.

Art. 3. — Il a seul le droit de correspondre avec le gouvernement français. Exception est faite pour les affaires d'un caractère purement technique et d'ordre intérieur, dans chaque administration française. Ces affaires pourront être traitées directement avec les Ministres compétents par les chefs des différents services institués en Tunisie.

Art. 4. — Le Résident général communique avec les divers membres du gouvernement par l'intermédiaire du Ministre des affaires étrangères. Il les saisit sans délai de toutes les questions qui intéressent leurs départements.

Art. 5. — Le décret du 22 avril 1882 est abrogé en ce qu'il a de contraire aux dispositions sus énoncées.

I

LOI DU 1er JUILLET 1885, SUR LA PROPRIÉTÉ FONCIÈRE (1).

Notice par M. Jules CHALLAMEL, *docteur en droit, avocat à la Cour d'appel de Paris.*

En Tunisie, comme dans la plupart des pays musulmans, l'état de la propriété foncière a toujours été très confus et malaisé à définir. Les anciennes coutumes qui la régissent, variables selon que les propriétaires suivent l'un ou l'autre des rites hanéfite ou malékite, rendent la possession de la terre incertaine et précaire, surtout pour les Européens.

L'établissement du protectorat français sur la Régence ayant ouvert un nouveau champ d'action aux capitaux des nations civilisées, il était nécessaire de leur donner une sécurité plus grande.

Déjà, par un décret du 31 juillet 1884 (2), le gouvernement beylical avait annoncé l'intention de soumettre en certains cas, les matières immobilières à la juridiction française. Mais ce changement de juridiction ne pouvait se faire utilement sans une réforme complète de la législation.

En conséquence, l'article 5 du décret avait institué, sous la présidence de M. Paul Cambon, résident général de la République française, une Commission « chargée de préparer la codification des lois relatives à la propriété foncière en Tunisie et de proposer les conditions dans lesquelles la compétence en matière immobilière sera remise aux tribunaux français. »

Le projet de loi qui fut soumis à la Commission posait les premières bases d'un régime nouveau qui devait remplacer la loi musulmane :

« Il importe, en effet, disait l'auteur du projet, d'assurer aux Européens la sécurité des transactions immobilières. Ignorants de la langue du pays, peu familiarisés avec ses lois et ses usages, ils sont dans un état d'infériorité manifeste pour contracter et n'ont que des moyens insuffisants pour se prémunir contre des contestations ultérieures. Un simple changement de juridiction ne suffirait pas à les mettre à l'abri, et ce changement aurait en outre pour effet de léser quelquefois les intérêts des propriétaires actuels, tant Européens qu'indigènes, dont les titres créés sous l'empire de lois et coutumes souvent contraires aux principes du droit français, pourraient devenir, devant la nouvelle juridiction, l'objet de contestations imprévues. Ainsi, nécessité d'assurer d'une part aux Européens la sécurité des transactions immobilières, et de garantir d'autre part aux propriétaires actuels l'exercice paisible de leurs droits :

(1) Cette loi, décrétée le 19 ramadan 1302 (1er juillet 1885), a été promulguée le 30 ramadan 1302 (12 juillet 1885).

(2) Décret du 9 chaoual 1301.

tels sont les motifs pour lesquels S. A. le Bey, qui, par le décret du 31 juillet 1884, donnait à la juridiction française pleine compétence en matière mobilière, lorsque des Européens se trouvaient en cause, a retenu, provisoirement, dans les mêmes cas, le jugement des actions immobilières.

« Pour répondre aux légitimes préoccupations que peut inspirer le désir de sauvegarder des intérêts si graves et si complexes, le Gouvernement estime que la compétence immobilière doit être déterminée, non par la nationalité des plaideurs, mais par la qualité de l'immeuble; celui-ci ressortissant à la juridiction indigène ou à la juridiction française selon qu'il remplit ou non certaines conditions auxquelles l'état civil des ayants droit est tout à fait étranger. Dans ce système, les immeubles eux-mêmes et non les détenteurs seraient justiciables de l'une ou de l'autre juridiction.

« Les immeubles sont du ressort de la juridiction indigène; mais, moyennant l'accomplissement de certaines formalités, ils tombent sous la juridiction des tribunaux français : tel est le principe adopté par le Gouvernement.

« Il y a lieu tout d'abord de remarquer que le changement de juridiction est laissé à la libre initiative des propriétaires fonciers. Le Gouvernement ne croit pas qu'il soit dans son rôle d'intervenir; il lui suffit d'être assuré que, devant les divers tribunaux fonctionnant dans la Régence, justice sera rendue à chacun conformément à ses droits. Il se contente de fournir aux intéressés le moyen d'adopter le régime foncier que leur origine, leurs mœurs ou leurs intérêts les conduisent à préférer. »

Le régime nouveau que l'on proposait ainsi au libre choix des propriétaires fonciers n'est pas une copie de notre loi française; il en diffère au contraire en un point fondamental. Au lieu de donner pour base aux contrats translatifs de propriété le simple consentement des parties, il subordonne d'une manière absolue l'existence des droits réels immobiliers à la formalité d'une inscription.

Ce système, dont on peut contester l'excellence et la parfaite justice, avait l'avantage d'une extrême simplicité; il devait aussi répondre très exactement au dessein que l'on s'était proposé d'assurer au crédit immobilier la plus grande somme possible de sécurité.

Pour en fixer les détails d'application, on avait à choisir entre les nombreux modèles que présentent les différents pays.

Un très ancien usage, encore en vigueur actuellement dans la Régence, vint fixer la préférence du gouvernement tunisien. A Tunis, la transmission de la propriété s'effectue d'ordinaire entre les indigènes par la remise d'un titre qui représente l'immeuble et sur lequel est inscrit l'acte d'aliénation, certifié par deux *adels* ou témoins assermentés. Les droits de gage consentis par le propriétaire sur son immeuble sont aussi l'objet d'une inscription sur le titre constitutif de propriété.

Ce procédé n'est, il est vrai, qu'un moyen de preuve, le seul consentement des partis suffisant à transférer tous les droits. — Il faut reconnaître

d'ailleurs que l'absence d'état civil et de nom patronymique chez les indigènes rend singulièrement incertaine l'identité des contractants. Le nombre des *adels* (on en compte à Tunis près d'un millier) ôte en outre à leur intervention une grande partie de sa valeur. — Malgré ces réserves, li était bon de constater cette coutume qui pouvait préparer la voie aux projets de réforme.

Le gouvernement tunisien se décida pour le système Torrens, en vigueur en Australie et dans un certain nombre d'autres colonies anglaises.

L'act Torrens organise, en effet, d'une façon très complète la transmission de main en main des *certificats de titres*. Leur seule possession est attributive de propriété. — Il faut remarquer aussi que les dispositions de cet *act* sont purement facultatives et ne s'appliquent qu'aux immeubles dont les propriétaires ont requis l'inscription sur les registres fonciers.

C'est donc au régime foncier de l'Australie (*real property act*) que le projet de loi a emprunté ses traits essentiels.

Le texte soumis à la Commission fut complètement remanié dans la forme, et ces remaniements n'ont pas été sans atteindre assez gravement les principes mêmes. Mais le point de départ de la loi, telle qu'elle a été promulguée le 1er juillet 1885, n'a pas changé. — En voici les lignes principales :

Le propriétaire qui veut placer son immeuble sous l'empire de la nouvelle loi et sous la juridiction des tribunaux français, en fait la demande au conservateur de la propriété foncière, en lui adressant toutes les pièces justificatives. Cette demande est publiée à la justice de paix du canton et dans tous les marchés du territoire où se trouve situé l'immeuble.

Après un délai de six mois environ, s'il ne s'est produit aucune contestation de la part des tiers, l'immeuble est immatriculé au bureau de la conservation foncière ; un titre nominatif est dressé en double : l'original reste aux archives, la copie est remise au propriétaire.

L'immatriculation consacre d'une manière irrévocable la propriété de l'immeuble aux mains du titulaire (article 15.) — Si par le fait de cette immatriculation, un tiers était lésé dans ses droits, il n'aurait aucun recours sur l'immeuble, mais seulement une action personnelle en dommages-intérêts (article 38). Un fonds d'assurance est institué pour indemniser ceux qui auraient à souffrir d'une erreur de ce genre dans l'établissement de la propriété (article 39).

S'il s'élève au contraire des contestations durant les délais légaux, on ne peut procéder à l'immatriculation qu'après en avoir obtenu la mainlevée. — Toutes les prétentions relatives à l'immeuble sont déférées au jugement d'un *tribunal mixte*, institué spécialement dans ce but, qui les admet ou qui les rejette, et qui n'autorise l'immatriculation qu'avec les restrictions légales nécessaires (1). — Les intérêts des incapables (mineurs,

(1) Les pouvoirs du tribunal mixte ne paraissent pas déterminés par notre loi d'une façon très heureuse : — Quand les oppositions lui semblent bien fondées, il se borne à refuser l'immatriculation et renvoie le fond du litige à

absents, interdits, femmes mariées) sont l'objet d'une attention particulière; la défense de leurs droits est confiée à l'un des magistrats du tribunal mixte (article 31).

La réalité des droits du requérant étant ainsi rigoureusement vérifiée, et le jugement prononcé, la loi leur attribue un caractère absolu. Tel est le résultat de l'immatriculation. Cette formalité se fait par les soins du conservateur, et produit les effets juridiques que nous avons déjà indiqués: aucune éviction ne sera désormais possible, et les droits réels antérieurs que les tiers n'auraient pas fait valoir en temps utile seront définitivement purgés; ils se transformeront en un simple droit de créance contre le titulaire, contre le conservateur, ou contre la caisse d'assurance, selon les cas.

Le même principe de *légalité* s'applique aux hypothèques et autres droits réels immatriculés; nulle convention, même antérieure, ne peut prévaloir contre eux. — Il s'applique aussi au contrat de bail qui doit faire l'objet d'une inscription toutes les fois que sa durée est d'une année au moins (article 17).

Comme l'annonçait déjà le projet de loi, le régime nouveau qui s'offre aux indigènes et aux colons de la Tunisie n'est pas une loi coercitive. Suivant une idée très heureuse, empruntée au système Torrens, on s'en remet à l'initiative privée du soin de faire inscrire les immeubles. Chaque propriétaire demeure libre de conserver l'ancien statut, ou de se placer sous l'empire de la loi foncière. — Il eût été très difficile et très coûteux, il eût été aussi très rigoureux à l'égard des indigènes, de procéder à une opération générale de reconstitution de la propriété sur tout le territoire de la Régence. Les essais tentés dans ce sens en Algérie ont démontré jusqu'à l'évidence qu'une telle réforme est à peu près irréalisable; l'expérience contraire des colonies australiennes prouvait mieux encore ce qu'on peut attendre du libre jeu des intérêts privés.

L'immatriculation reste donc facultative (article 22); la législation

la décision du tribunal compétent. Dans le cas contraire, il déclare la demande recevable, et l'immatriculation se fait. Ses décisions ne sont pas motivées, et cependant elles ne sont susceptibles d'aucune opposition, appel, ou recours quelconque (article 37). — Ainsi, le tribunal mixte est investi en réalité des pouvoirs les plus redoutables, puisqu'il peut, sans donner de motifs et sans que les parties lésées aient d'autres recours qu'une demande à fin de dommages-intérêts, écarter à tout jamais, par une fin de non-recevoir, les oppositions même les mieux fondées qui seraient formées contre la demande. Sa compétence est en même temps trop réduite, puisque, dans les cas où l'opposition lui paraît sérieuse, il ne peut aborder la question du fond et doit renvoyer les parties devant la juridiction de droit commun. De là des complications et des lenteurs qui peuvent être préjudiciables à l'intérêt général comme à l'intérêt privé. — Notons enfin que le tribunal français est seul compétent, même pour les fins de non-recevoir, lorsqu'il n'y a pas de Tunisiens en cause. Les conventions diplomatiques ne permettaient pas qu'il en fût autrement (articles 34 et 36).

foncière est double : d'une part, les immeubles indigènes continuent d'être régis par la loi musulmane ; d'autre part, les immeubles immatriculés sont naturalisés français et soumis aux prescriptions de la loi du 1[er] juillet 1885. — Ces derniers auront l'avantage d'être purgés désormais de tous droits occultes ou incertains, et délivrés de toute chance d'éviction. Leur situation, devenue franche et publique, en permettra la circulation plus rapide, et les capitaux trouveront une sécurité plus entière.

Dès lors, le sol mobilisé pourra devenir un instrument de crédit très puissant. A ce point de vue, l'innovation réalisée par la loi du 1[er] juillet 1885 peut être le point de départ d'une utile et sérieuse réforme.

Mais sans entrer dans de trop longs détails, il convient de signaler un point qui semble défectueux et dont le vice pourrait compromettre le système tout entier, s'il n'y était bientôt porté remède par des dispositions légales complémentaires.

Le principe de légalité qui fait le fond de la loi tunisienne, comme du système Torrens et d'un certain nombre de lois allemandes, ne peut reposer que sur un ensemble de mesures ayant pour but et pour effet de garantir, d'une façon rigoureuse, les droits des véritables propriétaires et de les mettre à l'abri d'une usurpation que l'inscription d'un titre apparent sur les livres fonciers rendrait irrévocable. Il est donc nécessaire de multiplier les précautions et les sûretés autour des actes qui sont destinés à fixer la propriété sur la tête de celui qui demande à faire inscrire son titre.

L'intervention d'un conservateur des hypothèques, simple fonctionnaire administratif, qui se borne à enregistrer les actes qu'on lui présente, ne saurait suffire. — En Prusse, cette charge est confiée à un magistrat (*Grundbuchrichter*) qui vérifie soigneusement l'identité et la capacité des comparants. A Brême, un tribunal spécial (*Erbe-und Handfesten-Amt*) préside à tous les actes qui intéressent la propriété foncière et ne leur donne l'authenticité qu'après certaines formalités rendues publiques et destinées à provoquer, à chaque mutation, les oppositions des intéressés.

En Australie, le *registrar general* est assisté de jurisconsultes (*examiners of titles*) qui veillent à la tenue régulière des registres et à la concordance exacte des certificats délivrés en double ; en outre les transferts de propriété doivent être certifiés par la signature légalisée d'un témoin instrumentaire. — Sur ce point essentiel, quelques critiques pourraient déjà s'adresser à *l'act Torrens*, qui semble sacrifier à la facilité du crédit, la sécurité de la propriété elle-même.

Le défaut de la loi tunisienne est plus grave encore, le conservateur foncier n'ayant d'autres pouvoirs que ceux de notre code civil français de 1804 et n'ayant pas mission de juger la validité des actes qui lui sont présentés.

Pour la première immatriculation, l'intervention du tribunal mixte

peut être regardée comme suffisante, et la publicité qui précède l'inscription sauvegarde les droits des tiers d'une manière efficace; on peut, il est vrai, regretter que tous les pouvoirs ne soient pas réunis dans une seule main et que la procédure en devienne plus compliquée (1). Mais au fond ces dispositions sont parfaitement logiques et ne font courir aucun péril à l'institution même.

Il en est autrement pour les transferts ultérieurs; le conservateur est bien autorisé, lorsqu'il a des doutes sur la sincérité des signatures ou sur l'identité des personnes qui requièrent l'inscription, à exiger quelques justifications (article 354); mais aucune disposition précise ne fait de lui le juge des actes qu'il inscrit, et le souci de sa responsabilité doit le détourner d'être un appréciateur trop sévère (article 353).

En conséquence, des fraudes nombreuses peuvent être commises au préjudice des véritables ayants droit; la sécurité publique aurait à en souffrir de la façon la plus fâcheuse.

Cette lacune de notre texte trahit les incertitudes du législateur qui n'a pas su prendre parti résolument dans la querelle de la *légalité* et du *libre consentement*. — A *l'act Torrens*, il emprunte sa forme extérieure; — à notre loi française, il emprunte le principe du Code civil, tempéré par les dispositions protectrices de la loi de 1855 : la propriété se transfère entre les parties par le seul consentement, mais les aliénations d'immeubles ou constitutions de droits réels immobiliers ne valent *à l'égard des tiers* que par leur inscription sur les registres (articles 15 et 16).

La théorie de la foi due aux actes est battue en brèche en plus d'un endroit par des dispositions tout opposées, servilement empruntées au Code civil. Il est à craindre que le succès de la réforme soit compromis par ces contradictions.

La place importante que notre loi consacre à la prescription témoigne clairement de cette incertitude de la Commission sur les principes mêmes du projet qu'elle a si gravement modifié. Les législations qui se fondent sur la *légalité* des actes, et qui ne reconnaissent point d'autre propriétaire que le titulaire inscrit, ont supprimé la prescription d'une manière absolue. La prescription ne se comprend en effet que comme l'auxiliaire de la théorie du consentement translatif de propriété; elle supplée l'absence de titre. Au contraire, le titre ne peut jamais faire défaut dans le système de *l'act Torrens* et dans les systèmes analogues qui subordonnent à une inscription, c'est-à-dire à un titre légal et solennel, l'existence même du droit de propriété.

A d'autres égards, la loi tunisienne contient des innovations de la plus haute importance.

Ayant en vue de simplifier le régime foncier et de le mettre en harmonie avec les besoins du crédit moderne, le législateur de 1885 a compris qu'il était nécessaire de rompre avec les complications inextricables qui

(1) V. *suprà*, p. 149, note 1.

sont le résultat de l'hypothèque judiciaire, des hypothèques légales et des privilèges, tels qu'ils sont organisés par notre code civil.

Le point de départ de sa doctrine, conforme aux idées les plus généralement acceptées en législation, consiste dans la publicité absolue de tous les droits réels : aucune charge occulte ou indéterminée ne peut grever un immeuble.

Il est nécessaire, en conséquence, de fournir un équivalent aux garanties que les créanciers privilégiés ou nantis d'une hypothèque légale trouvent dans la possession de ces privilèges ou hypothèques.

En cela le Code belge du 16 décembre 1851 offrait un modèle facile à imiter; la loi tunisienne s'en est inspirée de la façon la plus heureuse, en la complétant et en la modifiant sur nombre de points importants.

L'*hypothèque judiciaire*, qui compromet si gravement le crédit public en substituant à la règle du concours égal le privilège aveugle du créancier premier jugé, disparaît entièrement.

Les hypothèques légales de la femme mariée, du mineur et de l'interdit, et le privilège du vendeur sont remplacés par des *hypothèques forcées* qui ne valent que par l'inscription et qui garantissent d'une façon très complète les droits des intéressés (articles 239 à 249). En cas d'urgence ils peuvent prendre une inscription provisoire, en vertu d'une ordonnance du président du tribunal civil (1).

Le privilège du co-partageant est supprimé; une inscription d'hypothèque conventionnelle en tiendra lieu, s'il est nécessaire. Il en est de même du privilège de l'architecte et du constructeur.

Quant aux *hypothèques volontaires*, elles sont ou conventionnelles, ou testamentaires : celles-ci résultant de la volonté du testateur et garantissant au profit des légataires l'exécution de ses dernières dispositions (article 254).

L'hypothèque conventionnelle (2) peut être consentie par un simple acte sous seing privé (article 250). Cette disposition concorde avec les coutumes tunisiennes, dans lesquelles l'engagement immobilier se faisait par la simple remise, de débiteur à créancier, du titre même de la propriété.

Un certain nombre de dispositions spéciales doivent être notées, qui donnent satisfaction aux anciens usages traditionnels du pays.

L'*enzel* est un mode particulier, et des plus fréquents, du démembrement de la propriété immobilière en Tunisie. Ce contrat, d'origine immémoriale et qui la plupart du temps s'applique aux *habbous* ou biens de main-morte, qu'il revivifie (3) et qu'il rend au commerce public, constituait une sorte de bail perpétuel. La loi nouvelle en fait une propriété

(1) Cette inscription provisoire rappelle, quant à ses effets, la prénotation (*Vormerkung*) des lois prussiennes. — V. *Annuaire de législation étrangère* 1873, p. 217, n. 6.

(2) Loi belge, art. 2127.

(3) V. *infrà*, p. 176.

véritable, sous la condition du payement d'une rente annuelle, invariable et perpétuelle, qui devient elle-même un droit immobilier distinct. — Ces deux droits, constitués indépendammant l'un de l'autre et susceptibles de transmission et d'hypothèque, augmenteront par cela même les facilités de crédit des indigènes et des colons de la Régence.

En cas de vente d'un immeuble, il existe en pays musulman un droit de préemption, *Cheffâa*, qui autorise les parents du vendeur ou même les voisins à se substituer à l'acheteur dans la possession du bien vendu. Cet usage est confirmé par la loi nouvelle, mais seulement en faveur des co-héritiers et co-propriétaires (1), conformément au rite malékite (article 77). Les propriétaires voisins, que le rite hanéfite admettait à l'exercice du même privilège, en sont au contraire exclus. Le droit de préemption ne peut s'exercer que pendant un délai assez court, qui varie selon les cas, et qui ne peut jamais excéder six mois, à partir du jour de la vente (2).

Enfin la loi nouvelle reconnait parmi les démembrements de la propriété le droit d'*emphytéose* et le droit de *superficie*. Ce dernier consiste à posséder des bâtiments, ouvrages ou plantations sur un fonds appartenant à autrui. En empruntant ces dispositions à la loi belge du 10 janvier 1824, le législateur tunisien n'a fait que donner une forme précise à des droits qui sont consacrés par les coutumes locales les plus anciennes.

Les immeubles qui font l'objet d'une inscription étant désormais naturalisés et soumis à la juridiction française, il a paru nécessaire au législateur de promulguer, à leur usage, toutes les dispositions du Code civil qui sont relatives à la propriété foncière, aux servitudes réelles ou personnelles, etc. — Dans le texte qui va suivre, nous avons négligé de reproduire cette série d'articles qui n'offre aucun intérêt pour la législation comparée; nous avons renvoyé seulement aux numéros correspondants de notre loi française.

TITRE Ier.

DES IMMEUBLES. — DE LEUR IMMATRICULATION. — DU TITRE DE PROPRIÉTÉ

CHAPITRE Ier. — *Des immeubles.*

Art. 1er. — Les dispositions de la présente loi ne régissent que les immeubles immatriculés conformément aux prescriptions du chapitre II du présent titre et les droits réels sur ces immeubles.

(1) Les co-propriétaires divis des différentes parties d'une maison d'habitation, le superficiaire et le propriétaire du sol, à l'égard l'un de l'autre, peuvent exercer aussi le droit de préemption (art. 77).

(2) Même réduit à des délais assez courts, le droit de préemption fait échec au caractère absolu que la loi reconnait à l'inscription des droits immobiliers. Pour s'en défendre, l'acquéreur doit notifier son contrat d'acquisition à

Art. 2. — Les dispositions du Code civil français qui ne sont pas contraires à la présente loi s'appliquent en Tunisie aux immeubles immatriculés et aux droits réels sur ces immeubles.

Art. 3 à 11. — [Code civil, art. 517 à 525].

Art. 12. — Sont immeubles, par l'objet auquel ils s'appliquent : les droits réels immobiliers; les actions qui tendent à revendiquer un immeuble.

Art. 13. — Les droits réels immobiliers sont : la propriété immobilière, l'enzel (1) et la rente de l'enzel, l'usufruit des immeubles, l'usage et l'habitation, l'emphythéose, la superficie, les servitudes foncières, l'antichrèse, les privilèges et les hypothèques.

Art. 14. — Les fonds de terre et les bâtiments sont les seuls immeubles susceptibles d'immatriculation.

Art. 15. — Tout droit réel immobilier n'existera, à l'égard des tiers, que par le fait et du jour de son inscription à la conservation de la propriété foncière.

Art. 16. — L'existence d'un droit réel résultera, à l'égard des tiers, de son incription; l'annulation de cette dernière ne pourra en aucun cas être opposée aux tiers de bonne foi, sauf l'exception prévue aux articles 235 et 236.

Art. 17. — Tout bail dépassant une année devra être inscrit, pour être opposable aux tiers.

Chapitre II. — *De l'immatriculation des immeubles.*

Section Ire. — *Dispositions générales.*

Art. 18. — L'immatriculation a pour objet de placer l'immeuble qui y a été soumis sous le régime de la présente loi.

Art. 19. — Tous les droits réels existant sur l'immeuble au moment de l'immatriculation sont inscrits sur un titre de propriété qui forme leur point de départ unique à l'exclusion de tous droits antérieurs.

Art. 20. — Les immeubles immatriculés ressortiront exclusivement et d'une manière définitive à la juridiction des tribunaux français. — En cas de contestations sur les limites ou les servitudes d'immeubles contigus, lorsque l'un deux sera immatriculé et que l'autre ne le sera pas, la juridiction française sera seule compétente, et il sera fait application de la présente loi.

Art. 21. — Il est institué à Tunis une conservation de la propriété foncière de la Régence. — Le conservateur de la propriété foncière est chargé : 1° de l'immatriculation des immeubles; 2° de la constitution des titres de propriété; 3° de la conservation des actes relatifs aux

tous ceux qui pourraient se prévaloir de la préemption. Cette notification fait courir contre eux un délai de forclusion de huit jours (article 81).

(1) Sorte de bail perpétuel; V. *suprà*, p. 153.

immeubles immatriculés; 4° de l'inscription des droits et charges sur ces immeubles.

Art. 22. — L'immatriculation est facultative. — Pourront seuls requérir l'immatriculation : 1° le propriétaire; 2° l'enzeliste (débit rentier); 3° l'usufruitier; 4° l'antichrésiste; 5° le créancier hypothécaire; 6° l'emphytéote; 7° le superficiaire; — ces cinq derniers avec le consentement du propriétaire, ou de l'enzeliste pour les immeubles tenus à enzel.

Section II. — *De la procédure d'immatriculation.*

§ 1er. — De la déclaration

Art. 23. — Tout requérant l'immatriculation devra remettre au conservateur de la propriété foncière qui lui en donnera récépissé une déclaration signée de lui, ou d'un fondé de pouvoirs muni d'une procuration spéciale, et contenant: 1° ses noms, prénoms, surnoms et qualités; 2° élection de domicile dans une des villes de la Régence, chef-lie ude justice de paix; 3° description de l'immeuble portant indication de sa valeur, de sa situation et de ses tenants et aboutissants, ainsi que des constructions et des plantations qui peuvent s'y trouver; 4° le détail des droits réels immobiliers existant sur l'immeuble, avec la désignation des ayants droits.

Cette pièce sera établie en triple expédition, en arabe et en français, et la traduction sera certifiée conforme par un des interprètes désignés par le conservateur de la propriété foncière et assermenté. Un règlement spécial fixera le tarif des traductions.

Elle sera accompagnée de tous les titres de propriété, contrats, actes publics ou privés et documents quelconques, avec leur traduction, certifiée comme il est dit ci-dessus, en français et en arabe, de nature à faire connaître les droits réels existant sur l'immeuble.

Art. 24. — Le requérant déposera en même temps une somme égale au montant présumé des frais d'immatriculation, ainsi qu'ils seront déterminés par un règlement ultérieur.

§ 2. — Des publications, du bornage et du plan.

Art. 25. — Après l'accomplissement de ces prescriptions, le conservateur, dans les dix jours qui suivront, enverra au caïd du territoire et au juge de paix du canton dans lequel se trouve l'immeuble, une copie certifiée par lui, en arabe et en français, de la déclaration déposée par le requérant.

Dès la réception de cette pièce, le caïd et le juge de paix en accuseront réception au conservateur. Dans les quarante-huit heures qui suivront, le juge de paix l'affichera dans son auditoire, où elle restera jusqu'à l'expiration des délais fixés par l'article 27 ci-après; le caïd la fera publier dans les divers marchés de son territoire.

Au reçu de l'accusé de réception du juge de paix et du caïd, le conser-

vateur fera insérer au *Journal officiel* arabe et français un extrait du texte de la déclaration remise entre ses mains par le requérant conformément à l'article 23 ci-dessus.

Art. 26. — Dans les trois mois qui suivront cette insertion le juge de paix, ou son délégué, après avoir prévenu le caïd, procèdera au bornage provisoire de l'immeuble conformément aux limites indiquées par la déclaration, en présence du requérant l'immatriculation, ou lui dûment appelé, sans s'arrêter aux protestations qui pourraient se produire, mais qui seront toujours consignées au procès-verbal. — La date fixée pour cette opération sera portée à la connaissance du public au moins vingt jours à l'avance et le procès-verbal de bornage constatera les diligences faites à cet effet. — La date de la clôture sera publiée sommairement au *Journal officiel* arabe et français.

Art. 27. — Le procès-verbal de l'opération du bornage mentionnera les oppositions formulées par les tiers intervenants au cours du bornage. Ces oppositions pourront également être faites entre les mains du juge de paix, du caïd et du conservateur de la propriété foncière, jusqu'à l'expiration d'un délai de deux mois à dater de l'insertion au *Journal officiel* de l'avis de clôture du procès-verbal de bornage. Passé ce délai, toute opposition est frappée de déchéance.

Art. 28. — A l'expiration de ce délai, le juge de paix et le caïd enverront au conservateur de la propriété foncière : 1° la copie de la déclaration communiquée ; 2° les procès-verbaux des oppositions portées devant eux, sinon un certificat négatif; 3° le procès-verbal de bornage; 4° les certificats constatant l'accomplissement des formalités d'affichage à la justice de paix et de publications dans les marchés.

Art. 29. — Le requérant l'immatriculation sera tenu de remettre au conservateur de la propriété foncière, dans un délai de trois mois à dater de l'insertion au *Journal officiel* de l'avis de clôture du procès-verbal de bornage, un plan de l'immeuble, dressé conformément à ce bornage, selon le système métrique, par un géomètre assermenté. — Faute de production de ce plan dans ce délai, il perdra le bénéfice de l'accomplissement de toutes les autres formalités et notamment, celui accordé par le deuxième paragraphe de l'article 35 ci-après. — Le mode d'établissement et les frais du plan feront l'objet d'un règlement spécial.

Art. 30. — Les délais prescrits ci-dessus, soit pour le bornage, soit pour le dépôt du plan, pourront être prorogés exceptionnellement par une ordonnance motivée du président du tribunal mixte institué ci-après, auquel est attribué à ce sujet un pouvoir d'appréciation discrétionnaire. — Les demandes de prolongation de délai devront toujours être formulées dans les délais légaux.

§ 3. — Des incapables et non-présents.

Art. 31. — En même temps qu'il enverra la déclaration au caïd et au juge de paix, le conservateur en adressera au greffe du tribunal mixte la

troisième copie, ainsi que les titres et pièces déposés à l'appui de cette déclaration. Le président désignera immédiatement un juge de ce tribunal pour procéder aux enquêtes et rapport dans les conditions ci-après déterminées.

Ce juge, outre les obligations qui lui sont imposées par l'article 41 ci-après, aura pour mission de veiller pendant le cours de la procédure en immatriculation à ce qu'aucun droit immobilier des incapables ou des personnes non-présentes dans la Régence, ne soit lésé, et à cet effet il procédera à toutes vérifications et enquêtes nécessaires. Les pouvoirs qui lui sont conférés dans ce cas sont discrétionnaires.

Sur la demande du juge-rapporteur, faite dans l'intérêt d'incapables ou de non-présents, le président du tribunal mixte pourra, dans les conditions établies par l'article 30, accorder une augmentation de délai à l'effet de former opposition en leur nom à une immatriculation.

Art. 32. — Pourront toujours, dans les délais des articles 25 à 30, former directement opposition, au nom des incapables ou non-présents, les tuteurs, représentants légaux, parents ou amis, le procureur de la République, les juges de paix et les cadis.

Section III. — *Des oppositions à l'immatriculation.*

§ 1er. — Composition du tribunal mixte.

Art. 33. — Les pièces envoyées par le caïd et le juge de paix conformément à l'article 28 ci-dessus seront transmises par le conservateur, avec les oppositions formées directement entre ses mains, au greffe d'un tribunal mixte composé d'un président, de six membres et d'un greffier nommés par S. A. le Bey. Le président du tribunal mixte sera un magistrat français, nommé sur la proposition du Ministre résident de France à Tunis. Les membres seront proposés, trois par le tribunal français, trois par le chara, où à son défaut par le gouvernement tunisien. Le greffier sera nommé sur la proposition du tribunal français. Le conservateur transmettra également au greffe de ce tribunal, dès qu'il lui sera remis, le plan déposé en exécution de l'article 29 ci-dessus.

Art. 34. — Lorsqu'il n'y aura que des justiciables du tribunal français en cause, la chambre qui statuera, sera composée de trois magistrats français. — Lorsqu'il n'y aura que des Tunisiens en cause, la chambre qui statuera, sera composée de trois magistrats tunisiens. — Et lorsqu'il y aura en cause des justiciables du tribunal français et des Tunisiens, la chambre saisie sera une chambre mixte, composée de deux magistrats français et de deux magistrats tunisiens, sous la présidence obligatoire du président du tribunal mixte ou de son délégué. — Si des conflits surgissaient relativement à la compétence des diverses chambres du tribunal mixte, ces conflits seraient tranchés souverainement par une décision du tribunal, toutes chambres réunies.

§ 2. — Compétence et pouvoirs du tribunal mixte.

Art. 35. — Les contestations actuellement pendantes resteront soumises aux tribunaux qui en sont saisis, et l'immatriculation sera suspendue jusqu'à décision de ces tribunaux. — A partir de la promulgation de la présente loi, toute personne citée pourra, avant toute défense au fond à la citation et par l'accomplissement des formalités prescrites par les articles 23 et 24 ci-dessus, dessaisir le tribunal compétent, à condition qu'elle suive sur sa demande en immatriculation.

Art. 36. — Dans le cas où une opposition à une immatriculation requise par un justiciable des tribunaux français, serait formée par un justiciable de ces mêmes tribunaux, il sera loisible à ce dernier de la porter devant la juridiction française, pourvu qu'il le fasse avant toute défense au fond devant le tribunal mixte et pourvu que l'instance soit fondée sur un droit existant entre ses mains avant l'insertion au *Journal officiel* de la déclaration d'immatriculation; — Auquel cas le tribunal mixte surseoira à statuer sur l'admissibilité de la demande à fin d'immatriculation, jusqu'après décision, passée en force de chose jugée, du tribunal compétent.

Art. 37. — Les décisions du tribunal mixte ne seront pas motivées et ne statueront que sur l'admissibilité ou le rejet, en tout ou en partie, de l'immatriculation et, en cas d'immatriculation, des droits réels immobiliers sur l'immeuble. — Elles ne seront susceptibles d'aucune opposition, appel ou recours quelconque. — Elles seront transmises directement, par le greffier du tribunal mixte, au conservateur chargé de procéder s'il y a lieu, à l'immatriculation de l'immeuble (1).

Art. 38. — Toute personne dont les droits auraient été lésés par suite d'une immatriculation, n'aura jamais de recours sur l'immeuble mais seulement une action personnelle en dommages intérêts.

Art. 39. — Il est institué un fonds d'assurance destiné à indemniser celui qui se trouverait lésé par l'immatriculation d'un immeuble ou par l'inscription d'un droit réel (1).

Ce fonds d'assurance sera constitué et entretenu par un droit de 1 p. 1000 prélevé sur la valeur de l'immeuble immatriculé, et, après immatriculation, sur le montant de chaque droit réel ou de chaque bail inscrits à la conservation de la propriété foncière et par un droit fixe de 1 franc payé lors de l'inscription pour les droits dont la valeur est indéterminée. — Ces droits sont toujours à la charge du requérant l'immatriculation ou l'inscription.

Art. 40. — Les demandes à fin d'indemnité seront portées devant le tribunal français; elles ne seront recevables contre le fonds d'assurance qu'autant que le demandeur aura discuté au préalable les auteurs directs du dommage. — Les attributions d'indemnités allouées par le tribunal

(1) V. *suprà*, p. 149, note 1.

(2) L'institution de ce fonds d'assurance est une invention originale de l'*Act Torrens*.

ne pourront jamais excéder les deux tiers du fonds d'assurance au moment du jugement.

§ 3. — **Procédure devant le tribunal mixte.**

Art. 41. — Le greffier remettra au juge rapporteur commis par le président du tribunal mixte, conformément à l'article 31, les pièces que lui aura transmises le conservateur en vertu des dispositions des articles 31 et 33. — Ce juge mettra en demeure les opposants de lui faire parvenir leur requête introductive d'instance dans un délai de qninze jours augmenté des délais de distance en vigueur en Tunisie près de la juridiction française. — Si dans ce délai la requête introductive d'instance n'est pas produite, le tribunal déclarera la réclamation déchue. — La requête introductive d'instance devra contenir tous les moyens invoqués par le réclamant et être accompagnée des pièces à l'appui ; le requérant l'immatriculation sera invité par le rapporteur à en prendre connaissance et à répondre dans un délai qu'il fixera. — Toutes notifications aux parties intéressées dans une instance pendante devant le tribunal mixte seront faites administrativement.

Art. 42. — Toute demande en immatriculation sera l'objet d'une décision du tribunal mixte qui statuera sur son admissibilité totale ou partielle, fera rectifier le bornage et le plan, s'il y a lieu, et relatera les inscriptions à porter sur le titre de propriété. Elle sera signée par tous les membres qui y auront participé et sera classée aux minutes du greffe. — Le conservateur procédera à l'immatriculation sur l'expédition conforme qui en sera délivrée par le greffier et contresignée par le Président du tribunal mixte. En même temps qu'il procédera à l'immatriculation d'un immeuble, le conservateur inscrira les droits réels immobiliers existant sur cet immeuble tels qu'ils résultent de la décision du tribunal mixte. — Les parties du domaine public comprises dans un immeuble immatriculé ne sont pas astreintes à l'immatriculation et les droits qui s'y appliquent subsistent indépendamment de toute inscription.

Art. 43. — Les frais des instances devant le tribunal mixte seront supportés par celle des parties qui sera condamnée par ce tribunal ; ils seront taxés par le président.

Chapitre III. — *Du titre de propriété.*

Section Ire. — *De l'établissement du titre de propriété*

Art. 44. — Chaque immatriculation donne lieu à l'établissement, par le conservateur de la propriété foncière, d'un titre en langue française comportant la description de l'immeuble avec ses tenants et aboutissants, sa contenance, les plantations et constructions qui s'y trouvent et l'inscription des droits réels immobiliers existant sur l'immeuble

et des charges qui le grèvent. — Le plan et le procès-verbal de bornage y restent annexés. — Chaque titre de propriété porte un numéro d'ordre.

Art. 45. — Ce titre restera déposé dans les archives de la conservation de la propriété foncière.

Art. 46. — Lorsqu'un immeuble est divisé, soit par suite de démembrement, soit par suite de partage, il est procédé au bornage de chacun des lots par un géomètre assermenté qui rapporte cette opération sur une expédition du plan. Il est établi un titre et un plan distincts pour chacune des divisions de l'immeuble.

Art. 47. — Les inscriptions conservent le droit qu'elles relatent tant qu'elles n'ont pas été rayées ou modifiées, ou que le droit n'a pas été prescrit.

Art. 48. — Lorsque le titre de propriété sera établi au nom d'un mineur ou de tout autre incapable, l'âge du mineur et la nature de l'incapacité seront indiqués sur le titre. — Lorsque l'état de minorité ou d'incapacité aura pris fin, le mineur devenu majeur, ou l'incapable devenu capable, pourra obtenir la rectification de son titre.

Art. 49. — Lorsque le titre de propriété sera établi au nom d'une femme mariée sous le régime dotal, mention de cet état devra être faite sur le titre. Lorsque la femme reprendra la libre administration de ses biens, elle pourra obtenir la rectification de son titre.

Art. 50. — Lorsque le conservateur établira un nouveau titre de propriété, il annulera le précédent, en y apposant une mention spéciale d'annulation signée de lui, avec le timbre de la conservation et une griffe d'annulation apposée sur toutes les pages. Il annulera de la même façon la copie et la conservera dans ses archives.

Section II. — *Des copies de titres de propriété.*

Art. 51. — Tout propriétaire ou enzeliste, à l'exclusion de tous autres, aura droit à une copie exacte et complète du titre de propriété. — Cette copie sera nominative et le conservateur en certifiera l'authenticité en y apposant sa signature et le timbre de la conservation. — Les autres intéressés n'auront droit qu'à la délivrance de certificats d'inscription.

Art. 52. — Lorsque deux ou plus de deux personnes seront propriétaires indivis d'un immeuble, des duplicata authentiques du titre de propriété, seront délivrés au nom de tous les propriétaires indivisément et à chacun d'eux.

Section III. — *Des oppositions conservatoires* (1).

Art. 53. — Toute demande tendant à faire prononcer l'annulation, ou la modification de droits réels immobiliers sera inscrite elle-même, avant d'être portée devant le tribunal en regard de l'inscription du droit qui

(1) V. *suprà*, p. 153, note 1.

fait l'objet du litige. — La validité des inscriptions ultérieures restera subordonnée à la décision judiciaire.

Art. 54. — Si la demande n'a pas été inscrite, le jugement n'aura d'effet, vis-à-vis des tiers, qu'à dater du jour de son inscription.

Art. 55. — Tout commandement à fin de saisie immobilière pourra être signifié au conservateur de la propriété foncière qui l'inscrira. A partir de cette signification, aucune inscription nouvelle ne pourra être prise sur l'immeuble pendant les délais déterminés par les lois de procédure.

TITRE II.

DE LA PROPRIÉTÉ IMMOBILIÈRE

Art. 56 à 58. — [Code civil, art. 544 à 546.]

CHAPITRES I et II. — *Du droit d'accession sur ce qui est produit par l'immeuble. — Du droit d'accession sur ce qui s'unit et s'incorpore à l'immeuble.*

Art. 59 à 76. (1) — [Code civil, art. 547 à 564.]

Art. 72. — Les îles, îlots, atterrissements, qui se forment dans le lit des fleuves, des rivières *ou des cours d'eau* appartiennent à l'État, s'il n'y a prescription contraire.

Art. 75. — Les accroissements ou modifications d'un immeuble par l'un des moyens énoncés dans les articles 68, 69, 71 et 74 ci-dessus, peuvent donner lieu à la rectification du titre de propriété, du bornage et du plan. — Elle sera autorisée par le tribunal de la situation de l'immeuble, sans qu'il soit nécessaire d'accomplir les formalités prescrites par le chapitre II du titre I de la présente loi.

CHAPITRE III. — *Du droit de préemption*

Art. 77. — La préemption est le droit reconnu à tout co-propriétaire indivis d'un même immeuble, à tout co-héritier sur les immeubles de la succession, à tout co-propriétaire divis d'une maison d'habitation, au superficiaire pour l'acquisition du sol et au propriétaire du sol pour l'acquisition de la superficie, d'acquérir la portion vendue à un tiers, en se substituant à cet acquéreur, moyennant le remboursement du montant de la vente avec le prix des améliorations et les loyaux coûts du contrat.

Art. 78. — Ce droit sur un même immeuble s'exercera, par voie de préférence, dans l'ordre suivant : 1° le propriétaire du sol vis à vis du superficiaire et réciproquement ; 2° les co-héritiers ; 3° les co-proprié-

(1) L'article 64 dispose que le propriétaire ne peut faire de fouilles dans le sol que sous réserve des lois et règlements relatifs aux mines, ou relatifs aux *objets d'art et d'antiquité*.

taires divis ou indivis. — Pour ces deux dernières catégories, celui qui a la part la plus considérable sur l'immeuble sera préféré à celui qui a une part moindre. — En cas d'égalité, le sort décidera entre ceux qui veulent bénéficier de la préemption.

Art. 79. — S'il y a contestation sur l'importance de leur part, le président du tribunal, sur ordonnance, la fera déterminer par un expert. — Le tirage au sort, en cas d'égalité, se fera devant le greffier du tribunal qui en dressera procès-verbal.

Art. 80. — Le co-héritier, le co-propriétaire, le propriétaire du sol ou le superficiaire qui voudra exercer la préemption, devra en faire une notification à l'acquéreur de l'immeuble dans le délai de huitaine augmenté du délai des distances, sans que ce délai puisse jamais être supérieur à deux mois à partir du jour où ils auront eu connaissance de la vente, avec offres réelles de rembourser à l'acquéreur son prix d'acquisition ainsi que le prix des améliorations et tous les loyaux coûts accessoires.

Passé ce délai, ils seront déchus de l'exercice de ce droit.

Art. 81. — L'acquéreur, après inscription de son droit, pourra notifier son contrat d'acquisition à tout ayant droit à la préemption qui en sera déchu s'il ne l'exerce dans le délai de huitaine à partir de cette notification, comme il est dit à l'article précédent.

Art. 82. — Le droit de préemption se prescrit dans tous les cas par six mois, à partir du jour de la vente.

TITRE III.

DE L'ENZEL.

Art. 83. — L'enzel est une propriété foncière grevée d'une rente perpétuelle.

Art. 84. — Le montant des arrérages doit être inscrit avec le droit lui-même.

Art. 85. — Les arrérages se prescrivent par cinq ans.

Art. 86. — En aucun cas, le crédit rentier ne pourra, à moins de convention contraire, être contraint à recevoir le remboursement de sa rente.

Art. 87. — Il a sur l'immeuble, tenu à enzel, un privilège pour le paiement de sa rente, et le droit suit l'immeuble en quelque main qu'il passe.

Art. 88. — En cas de non-paiement de la rente par le débit rentier, il peut poursuivre la vente de l'immeuble tenu à enzel pour avoir paiement des arrérages échus.

Art. 89. — En cas d'insuffisance du prix de vente, l'enzeliste (débit rentier) ne sera tenu personnellement que des arrérages des deux dernières années qui pourront être dues.

TITRE IV.

DE L'USUFRUIT DES IMMEUBLES.

Art. 90 à 92. — [Code civil, art. 578 et 580.]

Art. 93. — Il peut être établi : 1° sur la propriété immobilière; 2° sur l'enzel; 3° sur la rente de l'enzel; 4° sur l'emphytéose pour le temps de sa durée; 5° sur la superficie.

SECTION I. — *Des droits de l'usufruitier.*

Art. 94 à 96. — [Code civil, art. 582 à 583].

Art. 97. — Les fruits civils sont les loyers des maisons, les prix des baux à ferme et les arrérages de la rente de l'enzel.

Art. 98 à 111. — [Code civil, art. 585 à 587, et 589 à 599.]

SECTIONS II et III. — *Des obligations de l'usufruitier. — Comment l'usufruit prend fin* (1).

Art. 112 à 133. — [Code civil, art. 600 à 614 et 617 à 624.]

TITRE V.

DE L'USAGE ET DE L'HABITATION.

Art. 134 à 145. — [Code civil, art. 625 à 636.]

TITRE VI.

DE L'EMPHYTÉOSE.

Art. 146. — L'emphytéose est un droit réel immobilier qui consiste à à avoir la pleine jouissance d'un immeuble appartenant à autrui, sous la condition de lui payer une redevance annuelle, soit en argent, soit en nature, en reconnaissance de son droit de propriété.

Art. 147. — L'emphytéose ne pourra être établie que pour une durée d'au moins vingt ans, et jamais au delà de quatre-vingt-dix-neuf ans.

Tout bail, d'une durée de vingt ans et au-dessus, sera présumé bail emphytéotique, à moins de stipulation contraire, soit dans le bail, soit dans un acte séparé.

Art. 148. — L'emphytéote exerce tous les droits attachés à la propriété du fonds, mais il ne peut rien faire pour en diminuer la valeur. — Il a, par exemple, la faculté d'aliéner son droit, de l'hypothéquer et de grever le fonds emphytéotique pour la durée de sa jouissance.

Art. 149. — L'emphytéose s'éteint : 1° par la confusion; 2° par la destruction du fonds; 3° par la prescription.

TITRE VII.

DE LA SUPERFICIE.

Art. 150. — Le droit de superficie est un droit réel immobilier qui con-

(1) Outre les causes ordinaires d'extinction, l'usufruit prend fin, d'après la loi tunisienne, par le non-usage pendant vingt ans (art. 126).

siste à avoir des bâtiments, ouvrages ou plantations sur un fonds appartenant à autrui.

Art. 151. — Celui qui a le droit de superficie peut toujours l'aliéner et l'hypothéquer.

Il peut grever de servitudes les biens qui font l'objet de son droit, mais dans la limite qui lui appartient pour l'exercice de ce droit.

Art. 152. — Le droit de superficie s'éteint: 1° par la confusion; 2° par la destruction du fonds; 3° par la prescription.

TITRE VIII.

DES SERVITUDES FONCIÈRES.

Art. 153. — Une servitude est une charge imposée sur un immeuble pour l'usage et l'utilité d'un immeuble appartenant à un autre propriétaire.

Art. 154. — Elle dérive ou de la situation naturelle des lieux, ou des obligations imposées par la loi, ou des conventions entre les propriétaires; dans les deux premiers cas, elle n'est pas assujettie à l'inscription.

CHAPITRE Ier. — *Des servitudes qui dérivent de la situation des lieux* (1).

Art. 155 à 158. — [Code civil, art. 640 et 646 à 648.]

CHAPITRE II. — *Des servitudes établies par la loi.*

Art. 159 à 162. — [Code civil, art. 649 à 652.]

SECTION I. — *Du mur et du fossé mitoyens.*

Art. 163 et 164. — [Code civil, art. 653 et 654.]

Art. 165. — Le dessus d'une rue est présumé dépendance du domaine public s'il n'y a titre ou marque du contraire. — Il y a marque de propriété privée lorsqu'il existe des constructions au-dessus de la rue ou au moins des arceaux joignant les murs élevés de chaque côté de la rue. — Lorsqu'une construction ou l'arceau placé au-dessus de la rue sera détruit par vétusté, accident ou autrement, le propriétaire perdra le bénéfice de la présomption qui en résultait à son profit. — Il ne pourra en aucun cas reconstruire à moins d'une autorisation spéciale. — La propriété privée du dessus d'une rue a pour conséquence la mitoyenneté du mur sur lequel s'appuie l'arceau ou la construction, à moins de titre contraire.

(1) Les dispositions du Code civil relatives aux *sources* et *eaux courantes* (art. 641 à 644), ne sont pas reproduites dans la loi tunisienne. On sait, en effet, qu'à raison de l'intérêt qui s'attache à leur conservation, elles sont une dépendance du domaine public. — V. *suprà*, p. 126, note 1.

Art. 166 à 171. — [Code civil, art. 655 à 662.]

Art. 172. — Nul n'est tenu de céder à son voisin la mitoyenneté de son mur; cependant dans le cas d'exhaussement d'un mur mitoyen, le voisin qui n'y a pas contribué peut en acquérir la mitoyenneté en payant la moitié de la dépense qu'a coutée l'exhaussement, et la valeur de la moitié du sol fourni pour l'excédent d'épaisseur, s'il y en a.

Art. 173 à 182. — [Code civil, art. 664 à 673.]

Sections II, III, IV et V. — *De la distance et des ouvrages intermédiaires. requis pour certaines constructions. — Des vues sur la propriété de son voisin — De l'égout des toits — Du droit de passage.*

Art. 183 à 192. — [Code civil, art. 674 à 685.]

Chapitre III. — *Des servitudes établies par le fait de l'homme.*

Sections I, II, III et IV. — *Des diverses espèces de servitudes qui peuvent être établies sur les immeubles. — Comment s'établissent les servitudes* (1). — *Des droits du propriétaire du fonds auquel la servitude est due. — Comment s'éteignent les servitudes.*

Art. 193 à 216. — [Code civil, art. 686 à 710.]

TITRE IX.

DE L'ANTICHRÈSE

Art. 217 à 227. — [Code civil, art. 2072, 2077, 2080, 2083, 2085 à 2091.]

TITRE X.

DES PRIVILÈGES

Art. 228. — Le privilège est un droit réel immobilier que la qualité de la créance donne à un créancier d'être préféré aux autres créanciers même hypothécaires. — Il n'est pas assujetti à l'inscription, sauf celui du crédit rentier de l'enzel, et dans ce cas, l'inscription prise aura la même durée que le privilège.

Art. 229. — Les créances privilégiées sur le prix des immeubles sont les suivantes et s'exercent suivant l'ordre établi ci-après : — 1° les frais de justice; — 2° les droits du trésor; — 3° les frais funéraires; — 4° les frais quelconques de la dernière maladie, concurremment entre ceux à qui ils sont dus; — 5° les salaires des gens de service pour l'année échue et ce qui est dû de l'année courante; — 6° les fournitures de subsistance faites au débiteur et à sa famille; savoir, pendant les six derniers mois, par les marchands en détail, tels que boulangers, bouchers et autres;

(1) Les servitudes continues et apparentes s'acquièrent par titre, par la destination du père de famille ou par la possession de *vingt* ans.

et pendant la dernière année, par les maîtres de pension et marchands en gros; — 7° les arrérages dus au crédit rentier de l'enzel.

Art. 230. — Tous ces privilèges, excepté celui du crédit rentier de l'enzel, ne s'exercent sur le prix des immeubles qu'à défaut de mobilier.

TITRE XI.

DES HYPOTHÈQUES.

Art. 231 et 232. — [Code civil, art. 2114 et 2115.]

Art. 233. — Sont seuls susceptibles d'hypothèque : — 1° La propriété immobilière qui est dans le commerce; — 2° l'usufruit des immeubles pour le temps de sa durée; — 3° l'enzel; — 4° la rente de l'enzel; — 5° l'emphytéose pour le temps de sa durée; — 6° la superficie.

Art. 234. — [Code civil, art. 2133.]

Art. 235. — L'inscription d'une hypothèque sera annulée et ne produira aucun effet, même à l'égard des tiers, si elle est prise dans le délai pendant lequel les actes faits avant l'ouverture des faillites sont déclarés nuls.

Art. 236. — Il en est de même entre les créanciers d'une succession, si l'inscription n'a été faite par l'un d'eux que depuis l'ouverture et dans le cas où la succession n'est acceptée que sous bénéfice d'inventaire.

Art. 237. — Le créancier inscrit pour un capital produisant intérêts ou arrérages, a droit d'être colloqué pour *une année* seulement et pour l'année courante, au même rang d'hypothèque que pour son capital, à condition toutefois que ce droit résulte de l'acte, qu'il soit inscrit et que le taux de l'intérêt soit indiqué dans l'acte et l'inscription.

Art. 238. — L'hypothèque est volontaire ou forcée. Elle ne s'acquiert dans les deux cas que par l'inscription. Les incriptions prises auront la même durée que l'hypothèque.

CHAPITRE Ier. — *Des hypothèques forcées.*

Art. 239. — L'hypothèque forcée est celle qui est acquise en vertu d'une décision de justice, sans le consentement du débiteur, et dans les cas ci-après déterminés : — 1° Aux mineurs et aux interdits sur les immeubles des tuteurs et de leurs cautions; — 2° A la femme sur les immeubles de son mari, pour sa dot, ses droits matrimoniaux, l'indemnité des obligations du mari dont elle est tenue et le remploi du prix de ses biens aliénés; — 3° Au vendeur sur l'immeuble vendu, quand il n'a pas été réservé d'hypothèque conventionnelle pour le payement du prix.

Art. 240. — A l'ouverture d'une tutelle ou d'une interdiction, le conseil de famille désigne contradictoirement avec le tuteur ceux de ses immeubles qui seront grevés d'hypothèque et fixe la somme pour laquelle l'inscription sera prise.

Art. 241. — Si dans le cours de la tutelle ou de l'interdiction, les garanties données par le tuteur se trouvent modifiées ou deviennent insuffisantes, le conseil de famille peut en exiger de nouvelles; si elles sont devenues excessives, il peut les diminuer.

Art. 242. — Dans tous les cas, à défaut du consentement du tuteur, la délibération du conseil de famille sera soumise à l'homologation du tribunal et le droit à l'hypothèque résultera du jugement de ce tribunal.

Art. 243. — La convention matrimoniale, s'il y en a, détermine les immeubles du mari qui sont grevés d'hypothèque, l'objet auquel s'applique la garantie, et la somme jusqu'à concurrence de laquelle l'inscription peut être prise.

Art. 244. — S'il n'a pas été stipulé d'hypothèque, ou en cas d'insuffisance des garanties déterminées par le contrat, la femme peut, dans le cours du mariage, et en vertu d'un jugement du tribunal, à défaut du consentement du mari, pour toutes les causes de recours qu'elle peut avoir contre lui, soit à raison d'obligations par elle souscrites, ou d'aliénation de ses propres, ou de donations ou de successions auxquelles elle est appelée, requérir inscription d'une hypothèque sur les immeubles de son mari. — Le jugement, dans ce cas, détermine la somme pour laquelle l'inscription sera prise, l'objet à garantir, et les immeubles sur lesquels l'inscription se fera. — Lorsque les garanties seront devenues excessives, le mari pourra en demander la diminution au tribunal.

Art. 245. — Le mari ou le tuteur pourra toujours être dispensé de l'hypothèque en constituant un gage mobilier ou une caution, lorsque cette substitution sera reconnue suffisante par une décision de justice.

Art. 246. — Le vendeur d'un immeuble peut, dans le contrat de vente, stipuler de son acheteur une hypothèque sur l'immeuble vendu pour garantie du paiement total ou partiel du prix. — Il peut également stipuler qu'en cas de nouvelle transmission de la propriété de l'immeuble avant paiement total ou partiel du prix, il conservera l'action en résolution de la vente.

Art. 247. — A défaut de stipulation d'hypothèque, le vendeur peut, en vertu d'un jugement du tribunal, requérir inscription sur ledit immeuble. — Le jugement pourra également, sur les conclusions du vendeur, lui accorder la conservation de son action en résolution en cas de transmission ultérieure de la propriété de l'immeuble avant paiement total ou partiel du prix.

Art. 248. — A défaut d'inscription de la clause de conservation de l'action résolutoire, résultant du contrat ou du jugement, la résolution de la vente ne pourra en aucun cas être opposée aux tiers.

Art. 249. — Dans ces divers cas le président du tribunal pourra, en cas d'urgence, ordonner toutes inscriptions conservatoires, lesquelles n'auront d'effet que jusqu'au jugement définitif. Si le jugement définitif maintient tout ou partie de l'inscription, ce qui aura été conservé prendra rang à la date de l'inscription prise conservatoirement.

Chapitre II. — *Des hypothèques volontaires.*

Art. 250. — Les hypothèques volontaires ne s'établissent que par un écrit authentique ou sous seing privé. Elles ne peuvent être consenties que

par ceux qui ont la capacité d'aliéner les immeubles qu'ils y soumettent.

Art. 251. — Les écrits faits en pays étranger peuvent donner hypothèque sur des immeubles sis en Tunisie, à condition de se conformer aux dispositions de la présente loi.

Art. 252. — Ceux qui n'ont sur l'immeuble qu'un droit suspendu par une condition ou résoluble dans certains cas, ou sujet à rescision, ne peuvent consentir qu'une hypothèque soumise aux mêmes conditions ou à la même rescision (1).

Art. 253. — [Code civil, art. 2126.]

Section I. — *De l'hypothèque testamentaire.*

Art. 254. — L'hypothèque testamentaire est celle qui est établie, pour un chiffre déterminé, par le testateur, sur un ou plusieurs de ses immeubles spécialement désignés dans le testament, pour garantir les legs par lui faits.

Section II. — *De l'hypothèque conventionnelle.*

Art. 255. — Il n'y a pas d'hypothèque conventionnelle valable, et pouvant en conséquence être inscrite, que celle qui, soit dans le titre constitutif de la créance, soit dans un titre postérieur, déclare spécialement la nature et la situation de chacun des immeubles actuellement appartenant au débiteur, sur lesquels il consent l'hypothèque de la créance.

Art. 256. — Si les immeubles affectés à l'hypothèque ont péri ou éprouvé des dégradations, de manière qu'ils soient devenus insuffisants pour la sûreté du créancier, celui-ci a le droit de réclamer le remboursement de sa créance. — Néanmoins le débiteur sera admis à offrir un supplément d'hypothèque si la perte ou les dégradations ont eu lieu sans sa faute.

Art. 257. — L'hypothèque conventionnelle n'est valable, et ne peut en conséquence être inscrite qu'autant que la somme pour laquelle elle est consentie est déterminée dans l'acte. — Si la créance résultant de l'obligation est conditionnelle, la condition sera mentionnée dans l'inscription.

Art. 258. — L'hypothèque consentie pour sûreté d'un crédit ouvert, à concurrence d'une somme déterminée qu'on s'oblige à fournir, est valable, et peut en conséquence être inscrite; elle prend rang à la date de son inscription, sans égard aux époques successives de la délivrance des fonds.

Chapitre III. — *Du rang des hypothèques entre elles.*

Art. 259. — L'hypothèque soit volontaire soit forcée n'existe à l'égard

(1) Cette disposition est en opposition manifeste avec le principe même de la loi. — V. *suprà*, p. 152.

des tiers et n'a rang entre les créanciers que du jour de l'inscription prise dans la forme et de la manière prescrites par la présente loi.

Art. 260. — [Code civil, art 2147.]

CHAPITRES IV et V. — *De l'effet des hypothèques contre les tiers détenteurs. — De l'extinction de l'hypothèque.*

Art. 261 à 274. — [Code civil, art. 2166 à 2180.]

CHAPITRE VI. — *Du mode de purger les immeubles des hypothèques.*

Art. 275. — L'immeuble, bien que changeant de propriétaire, reste affecté de tous les droits réels immobiliers inscrits sur le titre de propriété.

Art. 276. — Le nouveau propriétaire, qui voudra obtenir la radiation des inscriptions hypothécaires prises sur l'immeuble dont la propriété lui est transmise, devra, après avoir fait inscrire son droit de propriété, soit avant les poursuites autorisées par le chapitre IV qui précède, soit dans le mois au plus tard, à compter de la première sommation qui lui est faite, notifier à tous les créanciers inscrits, au domicile par eux élu :

1° Extrait de l'acte transmissif de propriété contenant sa date et sa qualité et la désignation des parties;

2° Le prix de l'acquisition et les charges faisant partie du prix; l'évaluation de ces charges, celle du prix même, s'il consiste en une rente viagère ou perpétuelle ou en toute obligation autre que celle de payer un capital fixe; enfin l'évaluation de l'immeuble s'il a été donné ou cédé à tout autre titre qu'à celui de vente;

3° Un certificat d'inscriptions de toutes les hypothèques qui pèsent sur l'immeuble, y compris celle du vendeur qui aurait bénéficié des articles 246 ou 247 de la présente loi.

Art. 277. — Le nouveau propriétaire ne pourra faire usage de la faculté accordée par le précédent article que sous condition de faire la notification prescrite dans l'année de l'inscription de son droit de propriété.

Art. 278. — Le nouveau propriétaire déclarera, par le même acte, qu'il est prêt d'acquitter les dettes et charges hypothécaires jusqu'à concurrence du prix ou de la valeur déclarée, sans déduction aucune au profit du vendeur ou de tout autre. — Sauf disposition contraire dans les titres de créances, il jouira des termes et délais accordés au débiteur originaire et il observera ceux stipulés contre ce dernier. — Les créances non échues qui ne viennent que pour partie en ordre utile seront immédiatement exigibles vis-à-vis du nouveau propriétaire jusqu'à cette concurrence, et pour le tout à l'égard du débiteur.

Art. 279. — Si parmi les créanciers se trouve un vendeur ayant à la fois l'hypothèque qu'il aurait fait inscrire et l'action résolutoire qu'il aurait conservée par l'inscription, conformément aux articles 246 ou 247

de la présente loi, il aura quarante jours à partir de la notification à lui faite, pour opter entre ces deux droits, sous peine d'être déchu de l'action en résolution et de ne pouvoir plus réclamer que son hypothèque. — S'il opte pour la résolution du contrat, il devra, à peine de déchéance, le déclarer au greffe du tribunal devant lequel l'ordre doit être poursuivi. Le greffier doit en prévenir immédiatement le conservateur qui en fera mention sur le titre de propriété. — La déclaration du vendeur sera faite dans le délai ci-dessus fixé, et suivie dans les dix jours de la demande en résolution. — A partir du jour où le vendeur aura opté pour l'action résolutoire, la purge sera suspendue et ne pourra être reprise qu'après la renonciation de la part du vendeur à l'action résolutoire, ou après le rejet de cette action. — Les dispositions qui précèdent sont applicables aux co-échangistes et au donataire.

Art. 280 à 286. — [Surenchère du dixième. Code civil, art. 2185 à 2192.]

TITRE XII.

DE L'EXPROPRIATION FORCÉE.

Art. 287. — Le créancier peut poursuivre l'expropriation des droits réels immobiliers suivants appartenant au débiteur :

1° La propriété immobilière ; — 2° l'enzel ; — 3° l'usufruit des immeubles ; — 4° l'emphytéose ; — 5° la superficie.

Art. 288 à 299. — [Code civil, art. 2205 à 2217.]

TITRE XIII.

DE LA PRESCRIPTION.

Chapitres I, II, III et IV. — *Dispositions générales. — De la possession. — Des causes qui empêchent la prescription. — Des causes qui interrompent ou qui suspendent le cours de la prescription.*

Art. 300 à 335. — [Code civil, art. 2219 à 2252 et 2258 à 2259.]

Art. 334. — Les immeubles propres à la femme sont imprescriptibles pendant le cours du mariage.

Chapitre V. — *Du temps requis pour prescrire.*

Section I. — *De la prescription par dix ans.*

Art. 336. — La prescription d'un immeuble ne peut courir que du jour de la dernière inscription à laquelle il a donné lieu.

Art. 337. — La prescription se compte par jours, et non par heures. Elle est acquise lorsque le dernier jour du terme est accompli.

Art. 338. — Celui qui possède un immeuble de bonne foi, par un juste titre, à titre de propriétaire, et conformément aux dispositions de la présente loi en ce qui concerne la possession, en prescrit la propriété par dix ans.

Art. 339. — La bonne foi est toujours présumée, et c'est à celui qui allègue la mauvaise foi à la prouver.

Art. 340. — Il suffit que la bonne foi ait existé au moment de l'acquisition.

SECTION II. — *De la prescription par vingt ans.*

Art. 341. — Toutes les actions réelles sont prescrites par vingt ans, sans que celui qui allègue cette prescription soit obligé d'en rapporter un titre, ou qu'on puisse lui opposer l'exception déduite de la mauvaise foi.

TITRE XIV.

DE L'INSCRIPTION DES DROITS RÉELS IMMOBILIERS.

CHAPITRE I. — *Du dépôt et de la conservation des actes.*

Art. 342. — Tout droit réel relatif à un immeuble déjà immatriculé, n'existera que par le fait et du jour de son inscription à la conservation de la propriété foncière sans préjudice des droits et actions réciproques des parties pour l'inexécution de leurs conventions.

Art. 343. — Tous écrits constatant un fait ou une convention ayant pour effet de transmettre, déclarer, modifier ou éteindre un droit réel immobilier, d'en changer le titulaire ou de modifier tout autre condition de son inscription, toutes décisions judiciaires ayant le même effet, tous baux d'immeubles excédant une année, seront, pour être inscrits, déposés soit en original, soit en expédition, à la conservation de la propriété foncière. — Ils seront conservés dans les archives, et des copies, faisant foi de leur contenu et de la date du dépôt, pourront être délivrées à toutes époques aux intéressés.

Art. 344. — Le conservateur tiendra : — 1° un registre d'ordre des formalités préalables à l'immatriculation ; — 2° un registre des dépôts où seront constatées par numéros d'ordre et à mesure qu'elles s'effectueront, les remises des demandes d'inscription ; — 3° un registre d'inscription des droits réels immobiliers autres que la propriété. — Ces registres seront arrêtés chaque jour par le conservateur.

Art. 345. — Le registre des dépôts sera tenu en double et l'un des doubles sera déposé, sans frais, et dans les trente jours qui suivront sa clôture, au greffe du tribunal de première instance de Tunis.

Art. 346. — Le conservateur donnera au déposant, s'il le demande, pour chaque document déposé, une reconnaissance qui reproduira la mention du registre de dépôts et rappellera le numéro d'ordre sous lequel cette mention a été portée.

Art. 347. — Le conservateur tiendra encore : — 1° une table alphabétique des titulaires des droits réels et des baux inscrits à la conservation de la propriété foncière ; — 2° une table alphabétique des titres de propriété ; — 3° un répertoire dans lequel seront portés par extraits, au fur et à

mesure des actes, sous le nom de chaque immeuble faisant l'objet d'un titre de propriété, les inscriptions qui le concernent.

Art. 348. — Le président du tribunal et le procureur de la République devront vérifier tous les registres du conservateur au moins une fois tous les trois mois.

Art. 349. — Tous les registres du conservateur sont cotés et paraphés par chaque page, par première et dernière, par l'un des juges du tribunal.

Art. 350. — Toute personne au nom de laquelle inscription est prise à la conservation de la propriété foncière, doit faire élection de domicile dans une des villes de la Régence, chef-lieu de justice de paix; faute de quoi, toutes significations lui seront valablement faites à la conservation même de la propriété foncière. Elles seront affichées, pendant un mois, dans un tableau à ce destiné.

Il est loisible à celui au nom duquel une inscription a été prise ou à ses représentants, de changer le domicile par lui élu à la charge d'en choisir et indiquer un autre dans un chef-lieu de justice de paix de la Régence.

Chapitre II. — Du mode d'opérer les inscriptions et les radiations ou réductions d'inscriptions.

Section I. — *Des obligations du conservateur.*

Art. 351. — Les inscriptions sont portées, rayées, réduites ou rectifiées par le conservateur de la propriété foncière, sur le registre d'inscriptions prévu par l'article 344. Celles qui affectent directement la propriété ou l'enzel seront en même temps portées sur le titre de propriété, mais sans mention du bénéficiaire.

Art. 352. — Le conservateur est tenu de délivrer à tous requérants des certificats relatant, à leur volonté, tout ou partie des inscriptions prises sur un immeuble. Si plusieurs originaux ou expéditions des pièces énumérées à l'article 343 ci-dessus, lui sont remises avec une demande d'inscription, il n'en conservera qu'une et devra remettre les autres aux intéressés après y avoir apposé que l'inscription requise a été effectuée.

Art. 353. — Le conservateur ne peut refuser ni retarder une inscription, radiation, réduction ou rectification d'inscription régulièrement demandée, la délivrance de la copie du titre de propriété aux personnes qui y ont droit en vertu des articles 51 et 52 de la présente loi et, à toute personne, des certificats d'inscriptions, sous peine de dommages-intérêts (1).

Art. 354. — Si le conservateur a des doutes sur la sincérité des signatures apposées au bas d'un acte présenté à l'inscription ou sur l'identité de la personne qui la requiert, il procédera à une inscription provisoire et imposera au requérant un délai de huitaine, augmenté du délai des distances pour faire légaliser les signatures et justifier de son identité.

(1) V. *suprà*, p. 152.

— Si l'acte est régulier et l'identité reconnue, l'inscription définitive prendra date du jour de l'inscription provisoire (1).

Art. 355. Lorsque des omissions ou des erreurs auront été commises dans le titre de propriété ou les inscriptions, le conservateur pourra les corriger sous sa responsabilité, à condition toutefois de laisser intactes les premières inscriptions dans leur forme et teneur, et de n'inscrire les corrections qu'à leur date.

Art, 356. — En cas de refus de la part du conservateur, le tribunal pourra ordonner des corrections qui seront faites dans les mêmes conditions; il pourra également ordonner, s'il y a lieu, la délivrance d'un titre de propriété ou d'un certificat.

Section II. — *De la réquisition d'inscription.*

Art. 357. — Toute personne intéressée pourra, soit par elle-même, soit par un tiers muni de pouvoirs réguliers, requérir du conservateur l'inscription, la radiation, la réduction ou la rectification de l'inscription d'un droit réel immobilier.

Art. 358. — Le privilège du crédit rentier de l'enzel sera inscrit d'office par le conservateur au moment de l'immatriculation de l'immeuble, ou au moment du dépôt de l'acte constitutif de l'enzel sur un immeuble déjà immatriculé, ou à la requête du crédit-rentier.

Art. 359. — L'inscription des hypothèques des mineurs et des interdits sera faite à la requête des tuteurs et subrogés-tuteurs et, à défaut, à la requête des membres du conseil de famille, du procureur de la République, des juges de paix, du consul, des parents, des amis des incapables. et des incapables eux-mêmes.

Art. 360. — L'inscription des hypothèques de la femme mariée se fait à la requête du mari ou, à défaut, à la requête de la femme, de ses ascendants, de ses parents et de ses amis.

Art. 361. — L'hypothèque testamentaire sera inscrite par le conservateur, sur le dépôt du testament ou de la copie authentique, à la requête du légataire.

Section III. — *Des obligations du requérant une inscription.*

Art. 362. — Le requérant une inscription, la radiation, réduction ou rectification d'une inscription devra déposer les pièces dont il est parlé à l'article 343, et produire en outre un bordereau contenant : 1° les noms, prénoms, domiciles et professions des parties devant figurer dans l'inscription; 2° leur élection de domicile; 3° l'indication du droit réel immobilier ou du bail dont l'inscription, la radiation, la réduction ou la rectification de l'inscription est demandée, avec les conditions et clauses auxquelles est subordonnée son existence ou son exercice; 4° la dési-

(1) V. *suprà*, p. 153, note 1.

gnation de l'immeuble auquel s'applique le droit réel ou qui a fait l'objet du bail.

Art. 363. — Les inscriptions à faire sur les biens d'une personne décédée pourront être faite sous la simple désignation du défunt.

Art. 364. — En cas de décès d'un détenteur d'un droit réel immobilier non-inscrit, inscription pourra, avant liquidation ou partage, être prise au nom de la succession, sur la seule production de l'acte de décès et ces inscriptions seront modifiées après partage, en conformité de l'acte de partage qui sera produit.

Art. 365. — En cas de donation, l'inscription se fera sur le dépôt de l'acte de donation ou d'une expédition, accompagné d'une requête du donataire ou de son fondé de pouvoirs.

Art. 366. — Pour obtenir l'inscription nominative de droits réels immobiliers résultant de l'ouverture d'une succession, les requérants produiront, outre l'acte de décès : — S'il s'agit d'une succession *ab intestat*, un certificat authentique constatant leur état civil et leurs droits exclusifs à l'hérédité. Ces certificats seront établis en Tunisie, par les agents consulaires, pour les nationaux et protégés de diverses nations européennes, et pour les Tunisiens, par les cadis. — S'il s'agit d'une succession testamentaire, les mêmes pièces, et, de plus, l'acte testamentaire ou une expédition de cet acte.

Art. 367. — L'inscription, la radiation, réduction ou rectification de l'inscription de droits réels immobiliers résultant de la prescription, ne pourront être opérées qu'en vertu d'un jugement rendu contre le titulaire inscrit du droit prescrit.

Section IV. — *De la forme des inscriptions.*

§ 1. — De l'inscription des droits réels immobiliers et des baux.

Art. 368. — Les inscriptions de droits réels immobiliers et de baux indiquent, à peine de nullité, — pour la propriété immobilière : le propriétaire; — pour l'enzel : le propriétaire, le crédit-rentier et le montant annuel de la rente; — pour l'usufruit des immeubles, l'usage et l'habitation, l'emphytéose et la superficie : le propriétaire et l'usufruitier, l'usager, l'emphytéote et le superficiaire ; — pour les servitudes foncières : le fonds servant sur le titre de propriété du fonds dominant et réciproquement ; — pour l'antichrèse et l'hypothèque : le propriétaire, le créancier et le montant de la créance ; — pour les baux : le propriétaire, le locataire et le prix annuel du bail.

Art. 369. — L'inscription, la radiation et la réduction d'inscription mentionnent, à peine de nullité, la date à laquelle elles ont été effectuées.

Art. 370. — Les droits immobiliers et les baux sont inscrits avec l'indication sommaire de toutes les conditions et clauses auxquelles sont subordonnés leur existence et leur exercice.

Art. 371. — En cas de vente à réméré, la clause de réméré devra toujours être inscrite.

Art. 372. — Le droit concédé au locataire ou à l'emphytéote, d'acheter le fonds ou de renouveler le bail, la durée du bail et les anticipations du paiement du loyer, devront être mentionnés dans l'inscription pour être opposables aux tiers.

Art. 373. — L'inscription fait aussi connaître le domicile élu des personnes qui y figurent.

§ 2. — De la conformité du titre de propriété et des copies.

Art. 374. — Toutes les fois qu'une inscription sera portée sur le titre de propriété, elle devra l'être en même temps sur les copies du titre que le conservateur aurait délivrées.

Art. 375. — A défaut de production de ces copies, si l'inscription est requise par le porteur des copies, le conservateur refusera de la porter sur le titre; dans les autres cas, il inscrira, notifiera l'inscription aux détenteurs des copies désignés dans les articles 51 et 52 et, jusqu'à ce que la concordance entre le titre et les copies soit rétablie, il refusera toute nouvelle inscription prise de leur consentement.

Art. 376. — En cas de perte de la copie d'un titre de propriété, le conservateur ne pourra en délivrer une nouvelle que sur le vu d'un jugement du tribunal, l'ordonnant.

Chapitre III. — *De la responsabilité du conservateur.*

Art. 377 à 380. — [Code civil, art. 2197, 2198, 2202 et 2203, modifiés.]

DISPOSITION TRANSITOIRE.

Art. 381. — Un décret ultérieur fixera la date d'application de la présente loi dans toute la Régence.

II

DÉCRET DU 21 OCTOBRE 1885, SUR LA CONSTITUTION EN ENZEL DES IMMEUBLES HABBOUS (1).

Notice par M. Jules CHALLAMEL, *docteur en droit, avocat à la Cour d'appel de Paris.*

Les immeubles *habbous* sont des biens de main-morte ordinairement constitués au profit d'une mosquée ou d'un autre établissement pieux (2). Ils peuvent l'être aussi au profit de toute personne privée, enfants nés ou à naître, ou bénéficiaires quelconques; ce sont alors de véritables substitutions.

Ils sont inaliénables (3).

Cette inaliénabilité présente, au point de vue général, des inconvénients graves (4) auxquels la jurisprudence a cru pouvoir obvier par un moyen détourné : — Lorsqu'un bien de cette nature est l'objet de travaux qui le revivifient, un usage ancien reconnaît au possesseur une sorte de propriété superficielle sur les constructions et plantations qu'il a faites. Quelle que soit la plus-value que l'immeuble puisse acquérir, le titulaire du habbous ne peut désormais en reprendre la jouissance; il n'a droit qu'au payement d'une rente perpétuelle non-rachetable qui grève la terre.

L'immeuble est dit alors tenu à *enzel* (5). — L'enzeliste (débit-rentier) est en réalité le maître de l'immeuble, sous la seule condition du payement de la rente. Lorsqu'il transmet sa tenure à un tiers, il perçoit un prix qui représente la valeur du domaine utile qui lui appartient.

(1) Décret du 13 Moharrem 1303 (21 octobre 1885) réglementant l'exécution du décret du 8 Kâda 1302 (18 août 1885).

(2) *Définition d'Ibn-Arfa.* — « Le *habbous* est la donation de l'usufruit d'une chose, pour une durée égale à celle de la chose; la nue propriété reste au donateur, réellement pendant sa vie, et fictivement après sa mort. » — *Code musulman* de Khalil, texte arabe et traduction par Seignette, p. 389.

(3) « Les *habbous* immobiliers, même ceux qui sont en ruines, sont inaliénables, ainsi que les matériaux qui en proviennent; et ils ne pourront être échangés même contre un immeuble en bon état. Néanmoins, la vente pourra en être ordonnée, même par voie d'expropriation forcée, pour cause d'utilité publique, comme pour l'agrandissement d'une mosquée En ce cas, le remploi du prix en acquisition d'un autre immeuble sera obligatoire. » — Khalil, articles 1267 et 1268, *loc. cit.*, p. 399.

(4) V. loi foncière, articles 83 à 89, *suprà*, p. 163. — L'enzel n'est pas exclusivement propre aux biens *habbous;* mais c'est ordinairement sur de tels biens qu'il est constitué.

(5) L'étendue de ces terres (habbous publics ou particuliers) est considérable. « D'après certaines personnes, dit M. Dain, elle devrait être évaluée à un tiers de la superficie totale du sol, dont un sixième serait constitué en habbous purement religieux. En supposant cette évaluation excessive, il y a certainement une portion considérable du sol qui se trouve retirée de la circulation et frappée d'inaliénabilité partielle. » — Dain, *Le Système Torrens, rapport à M. Tirman, gouverneur général de l'Algérie.* Alger, 1885, p. 4.

La loi foncière du 1er juillet 1885, a consacré le droit de l'enzeliste de la façon la plus précise et la plus énergique, à titre de droit réel. — La rente de l'enzel constitue également un droit réel, reconnu formellement par la loi foncière (article 13).

Deux décrets successifs, du 18 août et du 21 octobre 1885, ont posé les principes et réglé les formalités suivant lesquelles un enzel peut être établi sur les immeubles habbous. — Le premier ayant été abrogé et remplacé par le second, d'une façon complète, il nous suffira de reproduire le texte de celui-ci.

DE LA DEMANDE DE CONSTITUTION D'ENZEL.

Art. 1er. — L'enzel des immeubles habbous ne peut être constitué que par voie d'enchères publiques.

S'il s'agit d'un habbous particulier, la demande de mise aux enchères sera formée par écrit par le Mokaddem (*administrateur*) de l'immeuble avec le consentement écrit de tous les ayants droit. Dans le cas où le Mokaddem ou les ayants droit ne sauraient écrire, sa demande ou leur consentement seront établis par acte authentique.

S'il s'agit d'un habbous public, la demande sera formée par écrit par le président de la Djemmaïa des habbous pour les immeubles relevant de cette administration et des Oukafs de la Grande Mosquée; par le directeur des Oukafs des Haramins, pour les habbous des Haramins; par le directeur et l'administreur des biens du collège Sadiki pour les habbous de cet établissement.

Art. 2. — Pour être recevable, la demande de constitution d'enzel devra être accompagnée des pièces et des renseignements suivants :

1° Désignation de l'immeuble et indication du district où il est situé;

2° Nom et désignation de l'auteur de la demande de constitution d'enzel;

3° Montant de la mise à prix. Celle-ci sera évaluée en monnaie française ou tunisienne et en une somme déterminée et non fractionnaire;

4° Les titres des habbous et en général, tous les documents dont la production serait nécessaire pour passer l'acte constitutif d'enzel à la suite des enchères;

5° Le cahier des clauses et conditions de la constitution d'enzel;

6° Et, dans le cas où il s'agit d'un habbous public, notre autorisation de la constituer en enzel;

Art. 3. — Le magistrat du Châra (*tribunal*) auquel la demande de constitution d'enzel aura été adressée désignera immédiatement un notaire de Tunis, qui sera chargé de conserver les pièces déposées, de suivre les formalités préliminaires des enchères, celles des enchères elles-mêmes et de passer les actes d'enzel. — Ce notaire délivrera séance tenante au déposant un reçu détaillé de toutes les pièces produites; il sera personnellement responsable de leur conservation.

Art. 4. — Le magistrat du Châra auquel la demande de constitution d'enzel aura été adressée, aura un délai d'un mois à dater du dépôt des pièces pour statuer sur sa recevabilité.

Son examen portera uniquement sur l'accomplissement des dispositions des aticles 1 et 2 ci-dessus. En ce qui concerne le cahier des clauses et conditions, ce magistrat s'assurera qu'il contient celles indiquées comme essentielles par l'article 6 ci-après et qu'il n'en renferme aucune contraire aux lois et règlements et notamment aux disposition du présent décret. — Ledit magistrat ne répond pas de la validité des titres déposés, ni de l'existence des droits qui font l'objet des enchères. — Il est personnellement responsable des lenteurs ou des impossibilités qui pourraient se produire au moment de la passation des actes d'enzel, faute du dépôt préalable de toutes les pièces nécessaires à cet effet.

Art. 5. — La décision motivée du magistrat du Châra sur la recevabilité de la demande en constitution d'enzel d'un immeuble habbous sera notifiée au notaire dont il est parlé à l'article 3 ci-dessus.

Si elle est déclarée recevable, le notaire procédera sans désemparer aux formalités préliminaires des enchères; dans le cas contraire, il le signifiera par écrit au demandeur, en spécifiant les vices de la demande dans les termes de la décision motivée du magistrat.

Le refus de celui-ci de donner suite à une demande de constitution d'enzel d'un immeuble habbous ne pourra donner ouverture contre lui à aucun recours ou indemnité. — La demande pourra être complétée ou présentée à un autre magistrat du Châra.

DU CAHIER DES CLAUSES ET CONDITIONS DE LA CONSTITUTION D'ENZEL.

Art. 6. — Les clauses et conditions essentielles de la constitution d'enzel sont :

1° L'indication, conformément au calendrier grégorien, de la date à laquelle le payement de la rente annuelle sera exigible.

Cette rente devra être payable, soit annuellement, soit en deux termes semestriels. L'échéance annuelle ou les échéances semestrielles pourront être fixées à toute époque de l'année ou du semestre. Une échéance spéciale pourra être établie pour la première annuité qui suivra la constitution d'enzel. — Les payements de la rente ne pourront être exigibles qu'en monnaie française ou tunisienne. — Le lieu du payement devra être déterminé dans la Régence pour ne plus être changé que d'un commun accord.

2° Le délai calculé du jour des enchères définitives dans lequel les actes devront être passés. — Il ne pourra en aucun cas dépasser deux mois.

3° La date de la prise de possession, celle-ci devant être effectuée dans la période d'une année qui suivra les enchères définitives.

4° Les jours et heures où l'immeuble pourra être visité par tout requérant; le nom et l'adresse des personnes qui le font visiter.

Art. 7. — Il est loisible au demandeur en constitution d'enzel d'y mettre toutes autres clauses ou conditions, pourvu qu'elles ne soient pas contraires aux lois et règlements et notamment aux dispositions du présent décret.

DES FORMALITÉS PRÉLIMINAIRES DES ENCHÈRES.

Art. 8. — Lorsque le notaire, désigné conformément à l'article 3 ci-dessus, aura reçu la notification de la recevabilité d'une demande en constitution d'enzel comme il est dit à l'article 5, il inscrira sur un registre dans les termes où ils ont été fournis, les renseignements donnés en vertu des dispositions des 1°, 2° et 3° de l'article 2 ci-dessus. Il y ajoutera les indications suivantes :

1° Ses nom, prénoms et domicile;

2° Les dates de l'ouverture et de la clôture des enchères;

3° Le lieu des enchères.

Art. 9. — Le registre dont il a été parlé à l'article précédent sera unique, coté et paraphé par première et dernière feuille par notre Premier Ministre, conservé au tribunal du Châra et portera des numéros d'ordre sous lesquels seront inscrites, sans interruption et au fur et à mesure de leur acceptation, les demandes de constitution d'enzel.

Art. 10. — Le notaire, s'il s'agit d'un habbous particulier, transmettra immédiatement les pièces déposées au Président de l'administration des habbous qui sera tenu de les lui retourner dans les dix jours.

Art. 11. — Le notaire adressera au directeur du *Journal Officiel*, une copie textuelle de la mention portée par ses soins sur le registre du Châra. Le directeur en assurera la publication le même jour dans les deux éditions du *Journal Officiel*, en français dans l'édition française, en arabe dans l'édition arabe. — Cette publication devra avoir lieu dans un délai de vingt jours calculé de la date de la notification au notaire de la recevabilité de la demande, sous la responsabilité dudit notaire ou du directeur du *Journal Officiel*, selon les cas. — Les frais de cette publication, calculés suivant le tarif annexé, seront à la charge de l'adjudicataire, ou, à son défaut, du demandeur en constitution d'enzel. Ceux-ci, pour obtenir la passation de l'acte, devront présenter au notaire, la quittance de ces frais, et mention de cette présentation sera faite dans l'acte; le tout, sous la responsabilité personnelle du notaire.

Art. 12. — Le directeur du *Journal Officiel* fera remettre gratuitement au notaire trois exemplaires de chacun des numéros où cette publication aura été faite. — Un des exemplaires en arabe et en français est joint au dossier. — Le deuxième est tenu à la disposition du public pendant les séances d'adjudication. — L'avis publié dans le troisième est affiché dans la salle des criées du Tribunal du Châra, dans un cadre en bois spécialement réservé à cet effet par les soins du notaire et sous sa responsabilité. — La salle des criées du Châra sera ouverte au public tous les jours, excepté le vendredi, de 8 heures à midi.

Art. 13. — Le notaire est tenu de donner tous les jours, excepté les jeudi et vendredi, de 8 heures à midi, communication intégrale, sans déplacement, à toute personne qui le demande, de toutes les pièces composant le dossier d'une constitution d'enzel. — Il devra même, s'il en est

requis et contre dépôt des frais de copie, évalués suivant le tarif annexé, délivrer, dans les six jours à dater de ce dépôt, copie *in extenso* des parties du titre du habbous donnant les limites de l'immeuble. Cette copie sera faite sur papier timbré.

Art. 14. — Le magistrat qui a statué sur la recevabilité de la demande doit veiller à l'accomplissement des formalités préliminaires des enchères; il résoudra les difficultés qui pourraient s'élever à ce sujet pendant la période prenant fin au moment du prononcé des enchères définitives.

DES ENCHÈRES.

Art. 15. — Chaque jeudi, un magistrat du Châra sera préposé aux enchères des enzels. — Il sera assisté d'un interprète du Gouvernement pour la langue française. Les notaires apporteront les dossiers des constitutions d'enzel dont ils ont le dépôt et, sous l'autorité du magistrat président des enchères, ils procéderont aux enchères provisoires. Le Président procède lui-même, assisté du notaire, aux enchères définitives.

Art. 16. — Les enchères provisoires ont lieu pendant les huit jeudis consécutifs qui suivent la publication au *Journal Officiel*, de 9 à 10 heures; les enchères définitives sont faites le neuvième jeudi. L'enchérisseur est lié par son offre aux enchères provisoires, s'il ne se présente pas de surenchérisseur aux enchères définitives.

Art. 17. — Les criées se font en arabe. Le minimum des surenchères est de 1 piastre pour les enzels dont la mise à prix ne s'élève pas à plus de 200 piastres; de 10 piastres pour ceux mis à prix de 201 à 2.000 piastres, et de 100 piastres, lorsque la mise à prix est de plus de 2.000 piastres.

Les surenchères supérieures à ce minimum doivent en être un multiple.

Seront seules admises les enchères des personnes ayant capacité de contracter.

Art. 18. — Les enchères provisoires sont arrêtées à dix heures. A cette heure précise, le Président constatera rapidement le résultat obtenu pour chacun des immeubles mis aux enchères provisoires.

Art. 19. — A neuf heures, à l'ouverture de la séance des enchères, le Président fera crier la mise aux enchères définitives de l'enzel de celui des immeubles, qui aura, sur le registre dont il est parlé à l'article 9 ci-dessus, le numéro le plus bas parmi ceux dont l'adjudication doit être prononcée ce jour-là. — Ces enchères dureront dix minutes précises; le dernier enchérisseur au moment où ce délai expirera sera déclaré adjudicataire par le Président. — Si, au dernier moment, plusieurs enchérisseurs avaient fait en même temps la même offre, il sera procédé pendant cinq nouvelles minutes à de nouvelles enchères restreintes cette fois à ceux qui se trouvent ainsi en concurrence. — Si le même fait se reproduisait une seconde fois, il serait tiré au sort entre les concurrents.

Art. 20. — Le résultat des enchères provisoires et définitives est sommairement consigné sur le registre du Châra, en regard de l'inscription relative à l'immeuble dont l'enzel est mis en adjudication. — La mention

ainsi portée est signée par le dernier enchérisseur qui déclare en même temps avoir pleine connaissance des obligations résultant pour lui, tant des lois et règlements que du cahier des clauses et conditions de la constitution d'enzel. — S'il ne sait signer, mention en est faite par le notaire, ainsi que de la lecture à lui faite de la déclaration ci-dessus. — S'il ne veut signer, mention en est faite, ainsi que des motifs donnés à l'appui de son refus. — Le résultat des enchères sera également consigné en regard de l'avis affiché dans la salle des criées du Châra.

Art. 21. — Un certificat sera remis au dernier enchérisseur constatant cette qualité et le montant de son offre. — Il mentionnera le numéro de l'enchère à laquelle il se rapporte, et indiquera explicitement si elle est provisoire ou définitive. — Ce certificat ne peut être transféré.

Art. 22. — Le Président a la police de l'audience des criées; il tranche immédiatement et sans appel les contestations qui surgissent à l'occasion des enchères.

DISPOSITIONS GÉNÉRALES.

Art. 23. — L'enzel qui n'aurait pas trouvé acquéreur ne pourra être remis aux enchères et constitué qu'après un nouvel accomplissement de toutes les formalités indiquées par les lois et règlements et notamment par le présent décret.

Art. 24. — Les contestations sur les droits du demandeur en constitution d'enzel ne pourront suspendre les enchères. Des protestations contre la mise aux enchères pourront être formées par écrit entre les mains du notaire qui en donnera reçu, s'il en est requis et les joindra au dossier.

Les enchères seraient arrêtées s'il était intervenu contre le demandeur un jugement, passé en force de chose jugée, infirmant ses droits.

Art. 25. — Les honoraires des notaires et les frais d'enchères sont réglés conformément au tarif annexé.

Art. 26. — Les enchères relatives à des immeubles de peu d'importance pourront avoir lieu en dehors de Tunis avec l'autorisation de Notre Premier Ministre, si le demandeur en constitution d'enzel en exprime le désir. — Le magistrat du Châra auquel a été soumise la demande d'enzel, lorsqu'elle aura été déclarée recevable, fera part au Premier Ministre du désir du demandeur; il indiquera le lieu où les enchères devraient avoir lieu et le magistrat qui en serait chargé. L'agrément du Gouvernement portera sur ces divers points. — Le dossier sera envoyé par le notaire au magistrat chargé des enchères; celles-ci ne seront pas soumises aux formalités des articles 15 à 22 du présent décret. Les actes pourront être passés sur place.

Art. 27. — Toutes dispositions antérieures contraires au présent décret et notamment celles de cette nature des décrets du 3 Rabia-et-Tani 1293 et 8 Kâda 1302, sont et demeurent abrogées.

TONKIN, ANNAM ET CAMBODGE

Notices par MM. Bouchié de Belle, *avocât au Conseil d'État et à la Cour de cassation*, et Jules Challamel, *docteur en droit, avocat à la Cour d'appel de Paris.*

Annam et Tonkin (1). — La France, dans l'Extrême-Orient, n'a pas d'ennemis plus irréconciliables que les mandarins annamites.

Depuis l'expédition glorieuse de Francis Garnier, leur hostilité n'a fait que s'accroître; ils n'ont cessé, de concert avec la cour de Hué elle-même, de soulever contre nous toutes les passions et toutes les ruses.

Le traité du 15 mars 1874 ne fut qu'une trêve aussitôt violée et le point de départ de luttes nouvelles auxquelles est venu mettre fin l'enlèvement des forts de Thuan-An, commandé par l'héroïque amiral Courbet.

La capitale du royaume étant ainsi dans nos mains, une première convention fut conclue le 23 août 1883. Mais le gouvernement français jugea nécessaire d'y apporter quelques modifications; un traité nouveau fut signé le 6 juin 1884.

Cet acte, qui a fait l'objet de nombreuses critiques et que des partisans de la politique d'intervention coloniale ont eux-mêmes nommé le *déplorable traité de Hué*, ne semble pas avoir donné satisfaction aux légitimes exigences de la France ni garanti suffisamment ses droits (2). Cependant, tel qu'il est, le gouvernement l'a soumis à la ratification des Chambres, et les Chambres l'ont approuvé comme pouvant être le point de départ de conventions nouvelles qu'un avenir prochain pourrait nous mettre à même de conclure.

L'économie générale du traité se résume dans une distinction entre l'Annam proprement dit et le Tonkin.

« Dans l'Annam, l'ingérence du gouvernement français est moindre; elle pénètre moins complètement dans son organisation administrative que dans celle du Tonkin, où le gouvernement français s'est réservé d'exercer son action, non seulement sur la marche générale des affaires, mais encore sur divers services publics, et principalement sur la perception des impôts, sur les travaux publics, sur l'exploitation des mines, en un mot sur un certain nombre de branches administratives » (3).

« Le Tonkin devient en réalité une terre française, quoique la souveraineté de l'empereur de Hué s'étende jusque sur lui. Les intérêts français y sont placés sous la surveillance plus directe et plus prochaine des auto-

(1) Notice de M. Jules Challamel.
(2) V. Chambre : débats, *J. Off.* du 8 mai 1885.
(3) Discours de M. de Freycinet, ministre des affaires étrangères, Sénat : débats, *J. Off.* du 5 juin 1885.

rités relevant de la mère-patrie : et l'on a eu garde d'abandonner entièrement à l'administration des mandarins cette contrée dont la sécurité et la prospérité importent si grandement à notre situation présente et à nos vues d'avenir dans l'Indo-Chine » (1).

En outre, un grand principe domine le traité tout entier : le gouvernement français sera l'intermédiaire obligé des relations du souverain de l'Annam avec toutes les puissances étrangères (article 2).

Cette disposition, qui forme l'essence même du protectorat emprunte une portée particulière aux dispositions du traité de Tien-Tsin, passé le 9 juin 1885, entre la France et la Chine.

En effet, jusqu'à cette époque, le Céleste-Empire n'avait cessé de se prévaloir de ses droits anciens sur le royaume d'Annam, et l'on sait quels obstacles il a suscités contre nous au nom de cette prétendue suzeraineté.

Par le traité de Tien Tsin, la Chine a renoncé à ces prétentions ; ses relations avec l'Annam seront réglées à l'avenir par l'intermédiaire du gouvernement français, qui devra seulement éviter de porter atteinte à la dignité de l'Empire chinois (2).

Il est malheureusement certain que ces conventions n'ont pas mis un terme aux difficultés de toutes sortes que la France doit rencontrer dans l'Extrême-Orient.

Avant même d'être ratifié par les Chambres françaises, le traité de Hué avait déjà reçu plus d'une atteinte de la mauvaise foi des Annamites ; un guet-apens terrible avait failli coûter la vie au représentant de la France et aux hommes de son escorte (juillet 1885); la rébellion s'est propagée dans tout l'Annam, suivie d'un massacre des chrétiens.

Mais si les difficultés sont réelles, il n'est pas douteux non plus qu'avec de l'énergie et de la persévérance nous ne puissions en venir à bout.

Le plus grand obstacle que nous ayons à surmonter est notre propre découragement. La politique d'évacuation, qui s'est attaquée autrefois à l'Algérie, plus tard à la Cochinchine et tout récemment à la Tunisie, n'a pas laissé de mener grand bruit des sacrifices que l'expédition du Tonkin nous a coûtés et qu'elle peut nous coûter encore. Cette politique s'est fortifiée, au début de la législation nouvelle, des querelles de partis qui divisent la Chambre (3). Mais chaque jour qui s'écoule, en rendant nos devoirs plus impérieux, fait notre conquête plus assurée.

Un décret du 27 janvier 1886 a organisé le protectorat de l'Annam et du Tonkin, sur les bases du traité de Hué, avec un budget particulier et

(1) Sénat : rapport, annexes 1885, p. 167.

(2) « De son côté la Chine a stipulé que ces rapports ne pourraient point porter atteinte à son antique prestige. C'est là une clause dérivée de l'article 4 de la convention de Tien-Tsin de 1884, et qui est inspiré du même esprit. Nous y avons consenti, mais à la condition que le mot de *prestige* serait remplacé par le terme plus précis de *dignité* ». — Chambre : exposé des motifs, annexes 1885, p. 905.

(3) V. *suprà*, p. 4.

sous la direction d'un « résident général » de qui relèveront les commandants des troupes de terre et de mer, et les autorités civiles (1).

Cambodge (2). — Une loi du 17 juillet 1885 (3) a approuvé la convention conclue, le 17 juin 1884, entre la République française et le roi du Cambodge. Cette convention resserre étroitement les liens de notre protectorat et remet entre nos mains l'administration de ce royaume. Désormais les finances, l'armée, la justice, les travaux publics, seront dirigés par des fonctionnaires français. Le Cambodge entrera dans l'union douanière qui réunira l'Annam, le Tonkin et la Cochinchine. L'esclavage, qui y subsistait encore, bien qu'il eût été adouci depuis quelques années, est définitivement aboli. Le roi recevra une liste civile et des dotations sont assurées à la famille royale.

Le traité de Phnom-Penh, du 17 juin 1884, n'est que le complément de de celui de 1863 qui plaçait le Cambodge sous le protectorat de la France. Depuis ce premier traité, qui avait été volontairement consenti par le roi du Cambodge, l'influence de la France dans ce pays s'était accrue d'année en année. Sous la pression du gouverneur de la Cochinchine, d'importantes réformes avaient été réalisées : le sort misérable des populations s'était amélioré. Ainsi, le roi avait autorisé le rachat de la corvée et avait supprimé tous les monopoles autres que ceux de l'opium, des alcools et des jeux. Propriétaire unique du sol, il avait consenti des baux à longs termes. Il avait accordé au débiteur devenu, selon la loi du pays, l'esclave de son créancier, la faculté de se libérer par le travail.

Le 10 septembre 1883, une convention avait été conclue entre le roi et le représentant du gouverneur. Le roi confiait à l'administration de notre colonie, la perception des droits sur l'opium et les alcools, moyennant une somme de 175,000 piastres et le conseil général de la Cochinchine votait, à titre d'avance à notre protégé, un crédit de 60,000 piastres pour les frais de premier établissement de la régie. Cette convention a été en quelque sorte l'inauguration du régime de protectorat effectif que viennent d'établir le traité du 17 juin 1884 et la loi du 17 juillet 1885. Avant que ce traité eût été approuvé par le Parlement, le conseil général de la Cochinchine, dans sa session de juillet 1884, votait un crédit de 100,000 piastres pour être affecté à l'organisation du Cambodge.

(1) On trouvera les renseignements et les documents les plus complets sur toutes les matières militaires, administratives, commerciales... qui concernent nos possessions de l'Extrême-Orient dans un grand ouvrage de MM. Bouinais et Paulus : *l'Indo-Chine française contemporaine* (*Cochinchine*, *Cambodge*, *Tonkin* et *Annam*). 2 vol. in-8°, Challamel aîné. — V. aussi, pour l'historique de notre intervention : *les Français au Tonkin* (1787-1886), par Hippolyte Gautier, 4e édition, Paris, 1886.

(2) Notice de M. Bouchié de Belle.

(3) *J. Off.*, 22 juillet 1885.

I

TRAITÉ DE HUÉ, CONCLU LE 6 JUIN 1884 ENTRE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE ET LE ROYAUME D'ANNAM (1).

Art. 1er. — L'Annam reconnait et accepte le protectorat de la France. — La France représentera l'Annam dans toutes ses relations extérieures. — Les Annamites à l'étranger seront placés sous la protection de la France.

Art. 2. — Une force militaire française occupera Thuan-An d'une façon permanente. Tous les forts et ouvrages militaires de la rivière de Hué seront rasés.

Art. 3. — Les fonctionnaires annamites, depuis la frontière de la Cochinchine jusqu'à la frontière de la province de Ninh-Binh, continueront à administrer les provinces comprises dans ces limites sauf en ce qui concerne les douanes, les travaux publics et, en général, les services qui exigent une direction unique ou l'emploi d'ingénieurs ou d'agents européens.

Art. 4. — Dans les limites ci-dessus indiquées, le gouvernement annamite déclarera ouverts au commerce de toutes les nations, outre le port de Qui-Nhon, ceux de Tourane et de Xuan-Day. D'autres ports pourront être ultérieurement ouverts après une entente préalable. Le Gouvernement français y entretiendra des agents placés sous les ordres de son résident à Hué.

Art. 5. — Un résident général, représentant du Gouvernement français, présidera aux relations extérieures de l'Annam et assurera l'exercice régulier du protectorat, sans s'immiscer dans l'administration locale des provinces comprises dans les limites fixées par l'article 3. — Il résidera dans la citadelle de Hué avec une escorte militaire. — Le résident général aura droit d'audience privée et personnelle auprès de S. M. le roi d'Annam.

Art. 6. — Au Tonkin des résidents ou résidents-adjoints seront placés par le gouvernement de la République dans les chefs-lieux ou leur présence sera jugée utile. Ils seront sous les ordres du résident général. — Ils habiteront dans la citadelle et, en tous cas, dans l'enceinte même réservée au mandarin; il leur sera donné, s'il y a lieu, une escorte française ou indigène.

(1) Approuvé par une loi du 15 juin 1885, *J. Off.* du 19 juin. — Chambre : exposé des motifs, annexes 1884, p. 1300; rapport, p. 1836; discussion, *J. Off.* du 8 mai 1885. — Sénat : rapport, annexes 1885, p. 166; discussion, *J. Off.* du 5 juin 1885. — Décret de promulgation du 2 mars 1886. *J. Off.* du 4 mars.

Art. 7. — Les résidents éviteront de s'occuper des détails de l'administration intérieure des provinces. Les fonctionnaires indigènes de tout ordre continueront à gouverner et à administrer sous leur contrôle; mais ils devront être révoqués sur la demande des autorités françaises.

Art. 8. — Les fonctionnaires et employés français de toute catégorie ne communiqueront avec les autorités annamites que par l'intermédiaire des résidents.

Art. 9. — Une ligne télégraphique sera établie de Saïgon à Hanoï et exploitée par des employés français. Une partie des taxes sera attribuée au Gouvernement annamite qui concédera, en retour, le terrain nécessaire aux stations.

Art. 10. — En Annam et au Tonkin, les étrangers de toute nationalité seront placés sous la juridiction française. L'autorité française statuera sur les contestations, de quelque nature qu'elles soient, qui s'élèveront entre Annamites et étrangers de même qu'entre étrangers.

Art. 11. — Dans l'Annam proprement dit, les Quan-Ho percevront l'impôt ancien sans le contrôle des fonctionnaires français et pour compte de la cour de Hué.

Au Tonkin les résidents centraliseront avec le concours des Quan-Ho le service du même dépôt, dont ils surveilleront la perception et l'emploi. Une commission composée de commissaires français et annamites déterminera les sommes qui devront être affectées aux diverses branches de l'administration et aux services publics. Le reliquat sera versé dans les caisses de la cour de Hué.

Art. 12. — Dans tout le royaume, les douanes réorganisées seront entièrement confiées à des administrateurs français. Il n'y aura que des douanes maritimes et de frontières placées partout où le besoin se fera sentir,

Aucune réclamation ne sera admise en matière de douanes, au sujet des mesures prises jusqu'à ce jour par les autorités militaires.

Les lois et règlements concernant les contributions indirectes, le régime et le tarif des douanes, et le régime sanitaire de la Cochinchine seront applicables aux territoires de l'Annam et du Tonkin.

Art. 13. — Les citoyens ou protégés français pourront, dans toute l'étendue du Tonkin et dans les ports ouverts de l'Annam, circuler librement, faire le commerce, acquérir des biens, meubles et immeubles, et en disposer. — S. M. le roi d'Annam confirme expressément les garanties stipulées par le traité du 15 mars 1874 en faveur des missionnaires et des chrétiens.

Art. 14. — Les personnes qui voudront voyager dans l'intérieur

de l'Annam ne pourront en obtenir l'autorisation que par l'intermédiaire du résident général à Hué ou du gouverneur de la Cochinchine. — Ces autorités leur délivreront des passeports qui seront présentés au visa du gouvernement annamite.

Art. 15. — La France s'engage à garantir désormais l'intégrité des États de S. M. le roi d'Annam, à défendre ce souverain contre les agressions du dehors et contre les rebellions du dedans.

A cet effet l'autorité française pourra faire occuper militairement sur le territoire de l'Annam et du Tonkin, les points qu'elle jugera nécessaire pour assurer l'exercice du protectorat.

Art. 16. — S. M. le roi d'Annam continuera, comme par le passé à diriger l'administration intérieure de ses États, sauf les restrictions qui résultent de la présente convention.

Art. 17. — Les dettes actuelles de l'Annam vis-à-vis de la France seront acquittées au moyen de payements dont le mode sera ultérieurement déterminé. — S. M. le roi d'Annam s'interdit de contracter aucun emprunt à l'étranger sans l'autorisation du Gouvernement français.

Art. 18. — Des conférences ultérieures règleront les limites des ports ouverts et des concessions françaises dans chacun de ces ports, l'établissement des phares sur les côtes de l'Annam et du Tonkin, le régime et l'exploitation des mines, le régime monétaire, la quotité à attribuer au gouvernement annamite sur le produit des douanes, des régies, des taxes télégraphiques et autres revenus non visés dans l'article 11 du présent traité.

La présente convention sera soumise à l'approbation du Gouvernement de la République française et de S. M. le roi d'Annam, et les ratifications en seront échangées aussitôt que possible.

Art. 19. — Le présent traité remplacera les conventions des 15 mars, 31 août et 23 novembre 1874.

En cas de contestation, le texte français fera seul foi.

II

TRAITÉ DE TIEN-TSIN, CONCLU LE 9 JUIN 1885 ENTRE LA FRANCE ET LA CHINE (1).

Art. 1er. — La France s'engage à rétablir et à maintenir l'ordre dans les provinces de l'Annam qui confinent à l'Empire chinois. A cet effet, elle prendra les mesures nécessaires pour disperser ou expulser les bandes de pillards et gens sans aveu qui compromettent la tranquillité publique et pour empêcher qu'elles ne se reforment. Toutefois, les troupes françaises ne pourront, dans aucun cas, franchir la frontière qui sépare le Tonkin de la Chine, frontière que la France promet de respecter et de garantir contre toute agression.

De son côté, la Chine s'engage à disperser ou à expulser les bandes qui se réfugieraient dans ses provinces limitrophes du Tonkin, et à disperser celles qui chercheraient à se former sur son territoire pour aller porter le trouble parmi les populations placées sous la protection de la France, et en considération des garanties qui lui sont données quant à la sécurité de sa frontière, elle s'interdit pareillement d'envoyer des troupes au Tonkin.

Les hautes parties contractantes fixeront par une convention spéciale les conditions dans lesquelles s'effectuera l'extradition des malfaiteurs entre la Chine et l'Annam.

Les Chinois, colons ou anciens soldats, qui vivent paisiblement en Annam, en se livrant à l'agriculture, à l'industrie ou au commerce et dont la conduite ne donnera lieu à aucun reproche, jouiront pour leurs personnes et pour leurs biens de la même sécurité que les protégés français.

Art. 2. — La Chine, décidée à ne rien faire qui puisse compromettre l'œuvre de pacification entreprise par la France, s'engage à respecter, dans le présent et dans l'avenir, les traités, conventions et arrangements directement intervenus ou à intervenir entre la France et l'Annam.

En ce qui concerne les rapports entre la Chine et l'Annam, il est entendu qu'ils seront de nature à ne point porter atteinte à la

(1) Approuvé par une loi du 17 juillet 1885, *J. Off.* du 22 juillet. — Chambre : exposé des motifs, annexes 1885, p. 905 ; rapport, p. 1221 ; discussion, *J. Off.* du 7 juillet 1885. — Sénat : rapport, annexes 1885, p. 319 : discussion, *J. Off.* du 17 juillet 1885. — Décret de promulgation du 25 janvier 1886. *J. Off.* du 27 janvier.

dignité (1) de l'Empire chinois et à ne donner lieu à aucune violation du présent traité.

Art. 3. — Dans un délai de six mois, à partir de la signature du présent traité, des commissaires désignés par les hautes parties contractantes se rendront sur les lieux pour reconnaître la frontière entre la Chine et le Tonkin. Ils poseront, partout où besoin sera, des bornes destinées à rendre apparente la ligne de démarcation. Dans les cas où ils ne pourraient se mettre d'accord sur l'emplacement de ces bornes ou sur les rectifications de détail qu'il pourrait y avoir lieu d'apporter à la frontière actuelle du Tonkin, dans l'intérêt commun des deux pays, ils en référeraient à leurs gouvernements respectifs.

Art. 4. — Lorsque la frontière aura été reconnue, les Français ou protégés français et les habitants étrangers du Tonkin, qui voudront la franchir pour se rendre en Chine ne pourront le faire qu'après s'être munis préalablement de passeports délivrés par les autorités chinoises de la frontière sur la demande des autorités françaises. Pour les sujets chinois, il suffira d'une autorisation délivrée par les autorités impériales de la frontière.

Les sujets chinois qui voudront se rendre de Chine au Tonkin, par la voie de terre, devront être munis de passeports réguliers, délivrés par les autorités françaises sur la demande des autorités impériales.

Art. 5. — Le commerce d'importation et d'exportation sera permis aux négociants français ou protégés français et aux négociants chinois par la frontière de terre entre la Chine et le Tonkin. Il devra se faire toutefois par certains points qui seront déterminés ultérieurement et dont le choix, ainsi que le nombre, seront en rapport avec la direction comme avec l'importance du trafic entre les deux pays. Il sera tenu compte, à cet égard, des règlements en vigueur dans l'intérieur de l'Empire chinois.

En tout état de cause, deux de ces points seront désignés sur la frontière chinoise, l'un au-dessus de Lao-Kaï, l'autre au delà de Lang-Son. Les commerçants français pourront s'y fixer dans les mêmes conditions et avec les mêmes avantages que dans les ports ouverts au commerce étranger. Le gouvernement de S. M. l'empereur de Chine y installera des douanes et le gouvernement de la République pourra y entretenir des consuls dont les privilèges et les attributions seront identiques à ceux des agents du même ordre dans les ports ouverts.

(1) V. *suprà*, p. 184, note 2.

De son côté S. M. l'Empereur de Chine pourra, d'accord avec le Gouvernement français, nommer des consuls dans les principales villes du Tonkin.

Art. 6. — Un règlement spécial, annexé au présent traité, précisera les conditions dans lesquelles s'effectuera le commerce par terre entre le Tonkin et les provinces chinoises du Yun-Nan, du Kouang-Si et du Kouang-Tong. Ce règlement sera élaboré par des commissaires qui seront nommés par les hautes parties contractantes, dans un délai de trois mois après la signature du présent traité.

Les marchandises faisant l'objet de ce commerce seront soumises à l'entrée et à la sortie, entre le Tonkin et les provinces du Yun-Nan et du Kouan-Si, à des droits inférieurs à ceux que stipule le tarif actuel du commerce étranger. Toutefois, le tarif réduit ne sera pas appliqué aux marchandises transportées par la frontière terrestre entre le Tonkin et le Kouang-Tong et n'aura pas d'effet dans les ports déjà ouverts par les traités.

Le commerce des armes, engins, approvisionnements et munitions de guerre de toutes espèces sera soumis aux lois et règlements édictés par chacun des États contractants sur son territoire.

L'exportation et l'importation de l'opium seront réglés par des dispositions spéciales qui figureront dans le règlement commercial susmentionné.

Le commerce de mer entre la Chine et l'Annam sera également l'objet d'un règlement particulier. Provisoirement il ne sera innové en rien à la pratique actuelle.

Art. 7. — En vue de développer dans les conditions les plus avantageuses les relations de commerce et de bon voisinage que le présent traité a pour objet de rétablir entre la France et la Chine, le Gouvernement de la République construira des routes au Tonkin et y encouragera la construction de chemins de fer.

Lorsque, de son côté, la Chine aura décidé de construire des voies ferrées, il est entendu qu'elle s'adressera à l'industrie française, et le Gouvernement de la République lui donnera toutes les facilités pour se procurer en France le personnel dont elle aura besoin. Il est entendu aussi que cette clause ne peut être considérée comme constituant un privilège exclusif en faveur de la France.

Art. 8. — Les stipulations commerciales du présent traité, et les règlements à intervenir pourront être revisés après un intervalle de dix ans révolus à partir du jour de l'échange des ratifications du présent traité. Mais, au cas où six mois avant le terme, ni l'une ni l'autre des hautes parties contractantes n'auraient manifesté le désir de procéder à la revision, les stipulations commerciales resteraient

en vigueur pour un nouveau terme de dix ans et ainsi de suite.

Art. 9. — Dès que le présent traité aura été signé, les forces françaises recevront l'ordre de se retirer de Kelung et de cesser la visite, etc., en haute mer. Dans le délai d'un mois après la signature du présent traité, l'île de Formose et les Pescadores seront entièrement évacuées par les troupes françaises.

Art. 10. — Les dispositions des anciens traités, accords et conventions entre la France et la Chine, non modifiées par le présent traité, restent en pleine vigueur.

III

CONVENTION DE PHNOM-PENH, CONCLUE LE 17 JUIN 1884 ENTRE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE ET LE ROI DU CAMBODGE (1).

Art. 1er. — S. M. le roi du Cambodge accepte toutes les réformes administratives, judiciaires, financières et commerciales, auxquelles le Gouvernement de la République française jugera à l'avenir utile de procéder pour faciliter l'accomplissement de son protectorat.

Art. 2. — S. M. le roi du Cambodge, continuera, comme par le passé, à gouverner ses États et à diriger leur administration, sauf les restrictions qui résultent de la présente convention.

Art. 3. — Les fonctionnaires cambodgiens continueront, sous le contrôle des autorités françaises, à administrer les provinces, sauf en ce qui concerne l'établissement et la perception des impôts, les douanes, les contributions indirectes, les travaux publics, et, en général, les services qui exigent une direction unique ou l'emploi d'ingénieurs ou d'agents européens.

Art. 4. — Des résidents ou des résidents-adjoints, nommés par le Gouvernement français et préposés au maintien de l'ordre public et au contrôle des autorités locales, seront placés dans les chefs-lieux de provinces et dans tous les points où leur présence sera jugée nécessaire.

Ils seront sous les ordres du résident chargé, aux termes de l'article 2 du traité du 11 août 1863, d'assurer, sous la haute autorité

(1) Approuvée par une loi du 17 juillet 1885, *J. Off.* du 22 juillet.—Chambre : exposé des motifs, annexes 1884, p. 1977; rapport, annexes 1885, p. 49; discussion, *J. Off.* des 27 et 31 mai 1885. — Sénat : rapport, annexes 1885, p. 226; discussion, *J. Off.* du 3 juillet 1885.

du gouverneur de la Cochinchine, l'exercice régulier du protectorat, et qui prendra le titre de résident général.

Art. 5. — Le résident général aura droit d'audience privée et personnelle auprès de S. M. le roi du Cambodge.

Art. 6. — Les dépenses d'administration du royaume et celles du protectorat seront à la charge du Cambodge.

Art. 7. — Un arrangement spécial interviendra, après l'établissement définitif du budget du royaume, pour fixer la liste civile du roi et les dotations des princes de la famille royale.

La liste civile du roi est provisoirement fixée à trois cent mille piastres; la dotation des princes est provisoirement fixée à vingt-cinq mille piastres, dont la répartition sera arrêtée suivant accord entre S. M. le roi du Cambodge et le gouvernement de la Cochinchine.

S. M. le roi du Cambodge s'interdit de contracter aucun emprunt sans l'autorisation du Gouvernement de la République.

Art. 8. — L'esclavage est aboli sur tout le territoire du Cambodge.

Art. 9. — Le sol du royaume, jusqu'à ce jour propriété exclusive de la couronne, cessera d'être inaliénable. Il sera procédé, par les autorités française et cambodgienne, à la constitution de la propriété au Cambodge.

Les chrétientés et les pagodes conserveront, en toute propriété, les terrains qu'elles occupent actuellement.

Art. 10. — La ville de Phnom-Penh sera administrée par une commission municipale composée : du résident général ou de son délégué, président; de six fonctionnaires ou négociants français, nommés par le gouverneur de la Cochinchine; de trois Cambodgiens, un Annamite, deux Chinois, un Indien et un Malais, nommés par S. M. le roi du Cambodge sur une liste présentée par le gouverneur de la Cochinchine.

Art. 11. — La présente convention dont, en cas de contestation et conformément aux usages diplomatiques, le texte français seul fera foi, confirme et complète le traité du 11 août 1863, les ordonnances royales et les conventions passées entre les deux gouvernements, en ce qu'ils n'ont pas de contraire aux dispositions qui précèdent.

TABLE CHRONOLOGIQUE

DES LOIS, DÉCRETS ET ARRÊTÉS INSÉRÉS, ANALYSÉS OU CITÉS DANS L' « ANNUAIRE ».

FRANCE.

ALGÉRIE.

COLONIES.

TUNISIE.

TONKIN, ANNAM ET CAMBODGE.

TABLE ANALYTIQUE

par M. E. de Saint-Auban.

A

B

C

D

E

F

H

I

L

M

N

O

P

P

PARIS. — IMP. DE LA SOC. ANON. DE PUBL. PÉRIOD. — P. MOUILLOT. — 64154

PUBLICATIONS DE LA SOCIÉTÉ

En vente chez F. PICHON, 24, rue Soufflot

COLLECTION DES PRINCIPAUX CODES ÉTRANGERS

Code d'instruction criminelle autrichien de 1873, traduit et annoté par Edmond BERTRAND et Charles LYON-CAEN. 1 vol. in-8°. Imprimerie nationale. — Prix . . . . 7 fr.
Prix réduit pour les membres de la Société . . . . 4 fr.

Code de commerce allemand et loi allemande sur le change, traduits et annotés par Paul GIDE, CH. LYON-CAEN, J. FLACH et J. DIETZ 1 vol. in-8°. Imprimerie nationale. — Prix . . . . 15 fr.
Prix réduit pour les membres de la Société . . . . 8 fr.

Code pénal des Pays-Bas (3 mars 1881), tr[illegible] et annoté par W.-J. WINTGENS. 1 vol. in-8°. Imprimerie natio[illegible] . . 3 fr.

Code de procédure pénale allem[illegible] (1[illegible] [illegible]877), traduit et annoté par Fernand DAGUIN. 1 vol. in-8°. Imprimerie nationale.
Prix . . . . 12 fr.
Prix réduit pour les membres de la Société . . . . 7 fr.

Code d'organisation judiciaire allemand (27 janvier 1877), traduit et annoté par L. DUBARLE. 2 vol. in-8°. Imprimerie nationale. — Prix . . . . 20 fr.
Prix réduit pour les membres de la Société . . . . 12 fr.

Les Chartes coloniales et les Constitutions des États-Unis de l'Amérique du Nord, par A. GOURD (tomes I et II.) 2 vol. in-8°. Imprimerie nationale. — Prix . . . . 18 fr.
Prix réduit pour les membres de la Société. . . . . 10 fr.

Code pénal hongrois, traduit et annoté par C. MARTINET et P. DARESTE. 1 vol. in-8°. Imprimerie nationale. — Prix . . . . 7 fr.
Prix réduit pour les membres de la Société . . . . 4 fr.

La traduction de plusieurs autres Codes étrangers est sous presse ou en préparation.

Bulletin. Les trois premières années (1869 à 1872), 1 fort volume in-8°. *Réservé aux membres nouveaux de la Société.*)
— Années 1873 et 1874. Chaque année, 1 vol. grand in-8° . . . *Épuisé*
— Années 1875 et 1876. Chaque année, 1 vol. grand in-8°. (*Réservé aux membres nouveaux de la Société*) . . . .
— Années 1877 à 1885. — Prix de chaque volume grand in-8°. 12 fr.
Prix réduit pour les membres de la Société. . . . . 6 fr.

Table du Bulletin. 1869-1880. — 1 vol. grand in-8°.
Prix. . . . . 3 fr.

Annuaire de la législation étrangère. Première année. (1872). 1 vol. grand in-8° . . . . *Epuisé*
— Deuxième année (1873). 1 vol. grand in-8° (*Réservé aux membres nouveaux de la Société*) . . . .
— Années 1874 à 1885. — Prix de chaque volume, grand in-8° 18 fr.
Prix réduit pour les membres nouveaux de la Société. . . . . 10 fr.

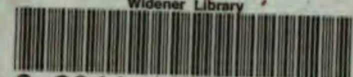
Annuaire de la législation française. Années 1882 à 1885.
Chaque année, 1 vol. grand in-8°. — Prix. . . . . 3 fr.
Prix réduit pour les membres nouveaux de la Société. . . . . 1 fr.

Société de législation comparée. Catalogue de la Bibliothèque, dressé par Christian DAGUIN. 1 vol. in-8°. — Prix. . 3 fr.
Prix réduit pour les membres de la Société. . . . . 1 fr.

Recueil des procès-verbaux de la Commission chargée d'étudier les réformes à introduire dans la loi de 1838 sur les aliénés, précédé d'une Etude, par M. Ernest BERTRAND, sur les législations étrangères relatives aux aliénés. 1 vol. grand in-8°. — Prix. . . . . . . 5 fr.

Rapport de la Commssion chargée d'étudier les diverses législations sur le notariat. In-8°. — Prix. . . . . 3 fr.

PARIS. — IMP. DE LA SOC. ANON. DE PUBL. PÉRIOD. — P. MOUILLOT. 64154.


Widener Library
3 2044 100 852 243

